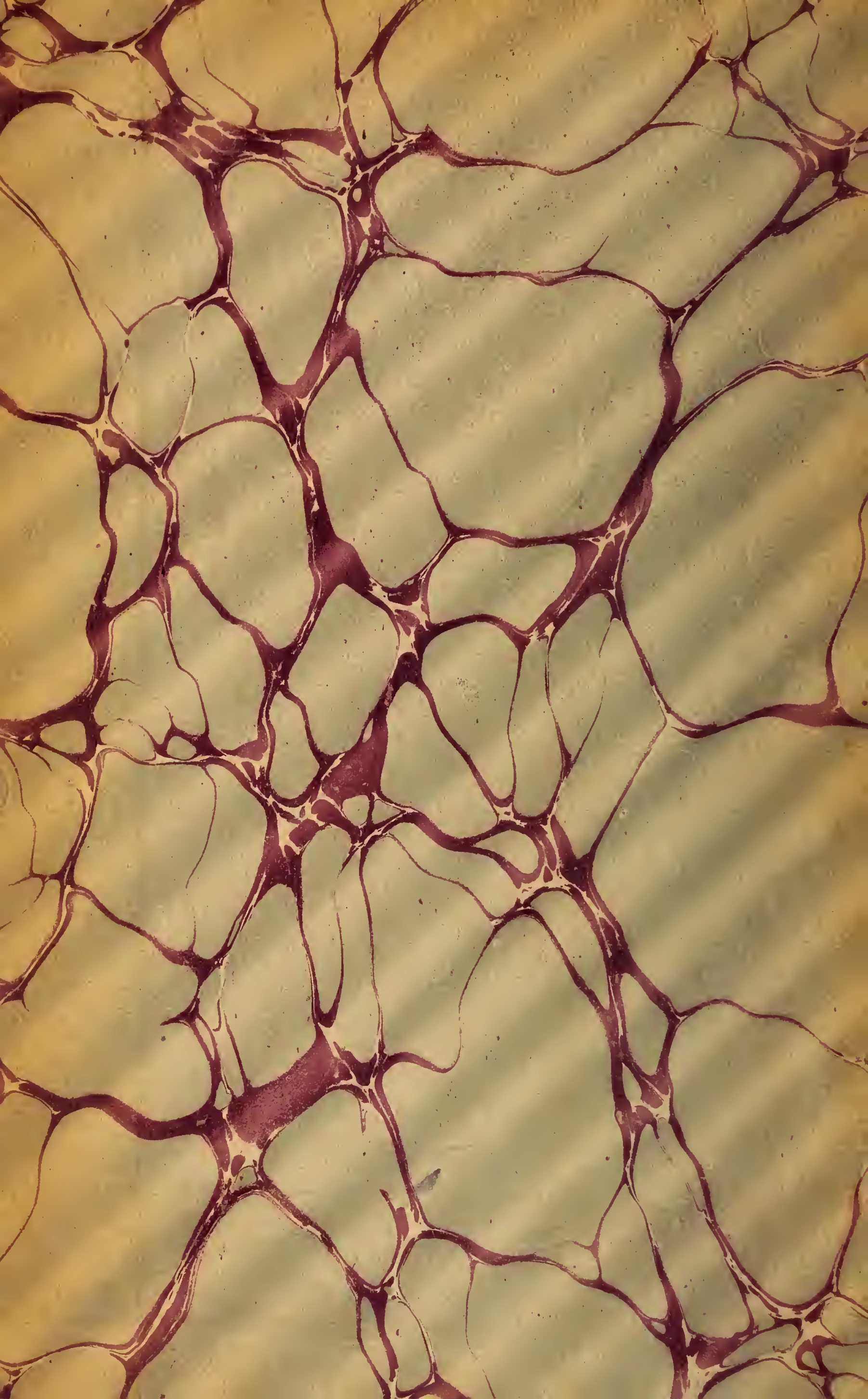
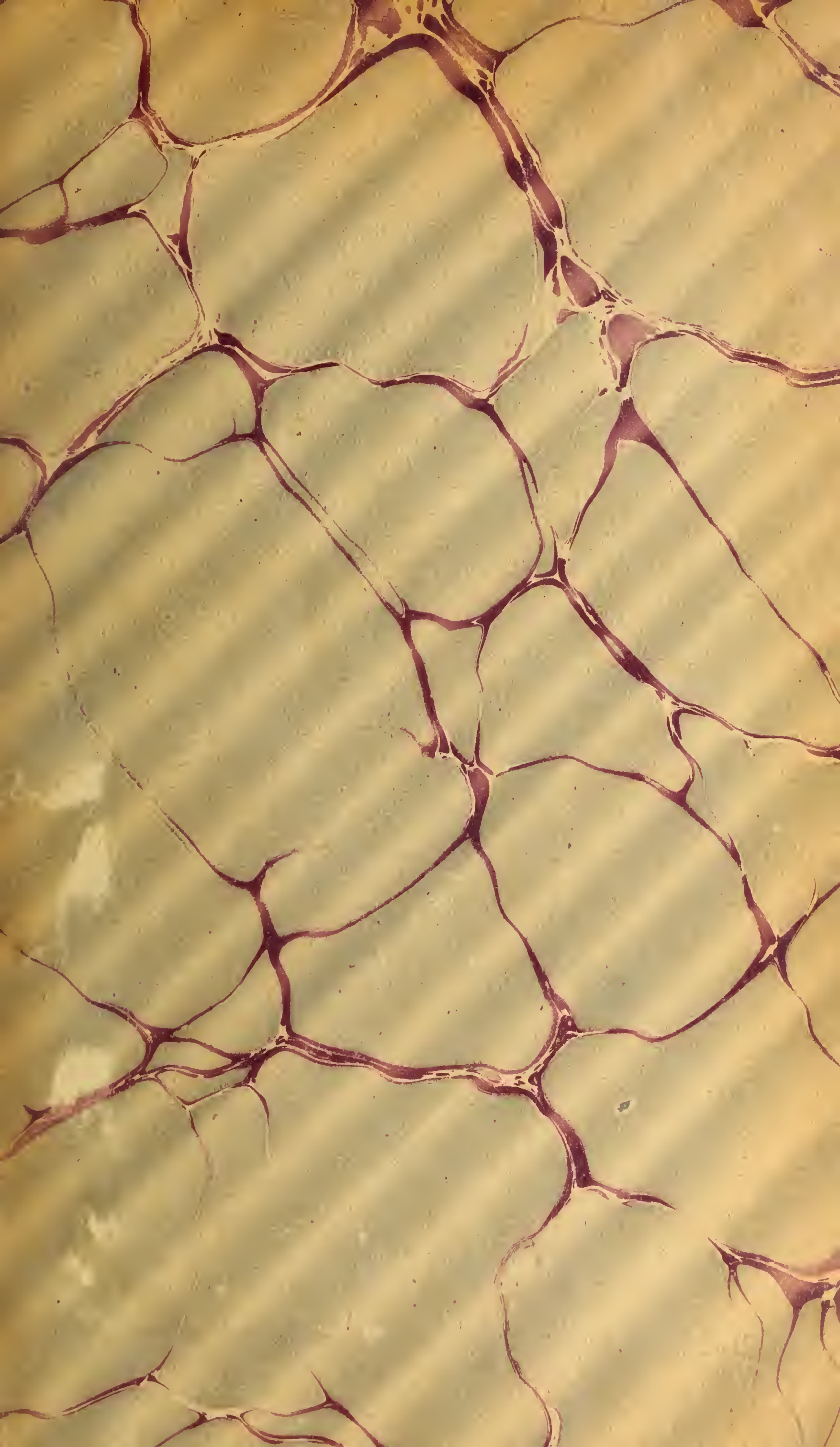

3 1761 09373408 5





LES

CONSTITUTIONS

DE LA FRANCE

TABLE DES CHAPITRES

8648-79. — Corbeil. Typ. et stér. Crété.

LES CONSTITUTIONS DE LA FRANCE

OUVRAGE CONTENANT

OUTRE LES CONSTITUTIONS, LES PRINCIPALES LOIS RELATIVES AU CULTE, A LA MAGISTRATURE, AUX ÉLECTIONS, A LA LIBERTÉ DE LA PRESSE, DE RÉUNION ET D'ASSOCIATION, A L'ORGANISATION DES DÉPARTEMENTS ET DES COMMUNES

AVEC UN COMMENTAIRE

PAR

M. FAUSTIN-ADOLPHE HÉLIE

JUGE AU TRIBUNAL CIVIL DE LA SEINE
ANCIEN SOUS-CHEF DE BUREAU AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, ANCIEN SECRÉTAIRE EN CHEF DU PARQUET DE LA COUR DE CASSATION

PARIS
A. MARESCQ AINÉ, LIBRAIRE-ÉDITEUR
20, RUE SOUFFLOT, 20
1880

PRÉFACE

Depuis 1789, la France a vécu successivement sous huit Constitutions qui ont péri les unes après les autres. La première, celle de 1791, dont les bases fondamentales avaient été votées et mises en vigueur en août et en octobre 1789, fut renversée par l'insurrection du 10 août 1792. La République ayant été proclamée le 21 septembre suivant, une première Constitution républicaine fut votée en 1793. Elle ne fut jamais mise à exécution ; elle compte néanmoins parmi nos Constitutions, puisque les hommes qui la firent ont gouverné la France pendant près de deux ans. La seconde Constitution républicaine, votée en l'an III (1795), a régi la France pendant quatre ans, jusqu'au coup d'État du 18 brumaire an VIII (9 novembre 1799). Avec la Constitution de l'an VIII, modifiée à plusieurs reprises dans ses formes, non dans ses principes essentiels, Napoléon Ier gouverna la France pendant près de quinze ans, jusqu'à son abdication, en 1814. Le quatrième des régimes politiques que la France a traversés, c'est la Charte de la Restauration, octroyée en 1814 par Louis XVIII, interrompue pendant cent jours par le rétablissement éphémère de Napoléon Ier, et renversée par l'insurrection du 29 juillet 1830. En cinquième lieu, Louis-Philippe a régné près de dix-huit ans avec la Charte de 1830, que l'insurrection du 24 février 1848 renversa et remplaça par la seconde République. Une nouvelle Constitution républicaine votée en 1848, après nous avoir régis pendant trois ans, fut renversée par le coup d'État du 2 décembre 1851. Avec la Constitution de 1852 modifiée par plusieurs actes postérieurs, Napoléon III gouverna la France pendant près de dix-neuf ans, jusqu'à l'insurrection du 4 septembre 1870. A la Constitution de l'an VIII il faut ajouter l'acte additionnel accepté par la nation en 1815, pendant le rétablissement de Napoléon Ier, et à la Constitution de 1852 il faut joindre la Constitution de 1870, aussi acceptée par la nation en 1870, après les réformes libérales de Napoléon III. Ces deux actes, celui de 1815 et celui de 1870, n'ont été l'un et l'autre mis en vigueur que pendant quelques jours; ils ne sont donc que des appendices, l'un du régime de l'an VIII, le second du régime de 1852.

J'ai rassemblé dans ce livre ces huit Constitutions successives en les accompagnant d'un commentaire politique et historique. Au point de vue politique, je me suis efforcé d'expliquer le sens philosophique de ces huit Constitutions et les principes qui les ont inspirées l'une après l'autre. Au point de vue historique, je me suis efforcé d'expliquer la suite des événements qui ont jeté la France, après la Constitution monarchique et démocratique de 1791, d'abord dans la démagogie de 1793, puis dans la Constitution purement démocratique de l'an III, de là dans le régime autoritaire de l'an VIII, ensuite dans le parlementarisme de 1814 et de 1830, de là dans la Constitution à la fois démocratique et parlementaire de 1848, ensuite sous le régime autoritaire de 1852, et enfin dans l'état actuel.

Ayant ce double but politique et historique, il ne m'aurait pas été possible d'être clair ni complet, si je n'avais donné que le texte tout sec des Constitutions. J'ai dû y ajouter le texte de toutes les lois votées en dehors de ces Constitutions, mais qui ont pour objet des matières constitutionnelles et qui par conséquent éclairent et complètent les actes constitutionnels: ce sont les lois sur l'organisation des trois pouvoirs de l'État, l'exécutif, le législatif et le judiciaire, les lois sur la religion, les lois sur la presse, les réunions et les associations, enfin les lois sur l'organisation des pouvoirs dans les départements et les communes. J'ai adopté l'ordre chronologique, de sorte que l'on trouvera dans cet ouvrage, suivant leur date, depuis 1789 jusqu'à 1874, non-seulement toutes nos Constitutions, mais aussi toutes nos lois constitutionnelles, telles que les unes et les autres ont été votées successivement avec des principes quelquefois très-opposés, dans des temps trop voisins. Le commentaire placé sous chacun des actes explique leur enchaînement philosophique et historique. Je ne me suis pas arrêté à la chute du second Empire. J'ai ajouté, après les huit chapitres consacrés aux huit Constitutions dont je viens de parler, un neuvième chapitre qui comprend aussi, avec leur commentaire, toutes les lois constitutionnelles votées depuis le 4 septembre 1870.

J'espère que ce travail, entrepris par amour pour mon pays, en dehors des passions des partis auxquelles mes fonctions me commandent de rester étranger, lui sera utile dans la situation douloureuse où il est tombé pour un moment.

LES

CONSTITUTIONS DE LA FRANCE

CHAPITRE PREMIER

CONSTITUTION DE 1791

L'ancienne France avait une constitution. Cette constitution n'avait jamais été écrite, mais elle existait dans une coutume constante et reconnue. Le pouvoir monarchique était héréditaire d'après des règles fixes et bien déterminées. Le roi possédait la plénitude du pouvoir exécutif. La partie la plus importante du pouvoir législatif appartenait aux États-Généraux divisés en trois ordres. Une portion du pouvoir législatif était laissée au roi, qui l'exerçait sous le contrôle des parlements revêtus du droit de n'enregistrer les ordonnances qu'après examen. Le pouvoir judiciaire était suffisamment indépendant du pouvoir exécutif. Les États provinciaux jouissaient d'attributions suffisantes. La dynastie capétienne avait été élue à l'origine par une assemblée d'évêques et de nobles, et en cas d'extinction ou de déchéance, une nouvelle dynastie ne pouvait sortir que de l'élection. Il est vrai que ces principes furent souvent méconnus, mais ils n'étaient pas moins considérés comme la base du droit public de la France. Cette constitution n'avait rien de commun, ni avec le despotisme qui est le pouvoir d'un seul sans aucune règle, ni avec le césarisme qui est le pouvoir d'un seul sans autre règle que le soin des intérêts matériels du peuple. Si notre ancienne constitution avait été viciée par le despotisme ou par le césarisme, la dynastie capétienne n'aurait pas pu donner à la France un gouvernement

de 800 ans plein de gloire et d'honneur, sans aucune révolution, sans aucun crime, avec la transmission régulière et légitime du pouvoir; car il est dans la volonté de la Providence que même dans ce monde la vertu seule procure les longs succès. Mais lorsque Louis XVI convoqua les États-Généraux qui devinrent l'Assemblée constituante de 1789, l'ancienne constitution n'existait plus : elle avait péri par la faute des rois qui avaient cessé de convoquer les États-Généraux depuis 1614, et aussi par la faute du clergé et de la noblesse qui n'avaient pas réclamé. Cependant Louis XVI regardait l'ancienne constitution du royaume comme toujours en vigueur, et il ne voulait que la réformer avec le concours des États-Généraux. Mais on ne peut pas réformer ce qui n'existe plus. Les États-Généraux, après s'être déclarés, comme ils en avaient le droit, Assemblée constituante, se virent dans la nécessité de raser les débris et les ruines qui encombraient le terrain et d'y construire à neuf. La Hollande en 1579, l'Angleterre en 1688, l'Amérique du Nord en 1776 avaient été dans une situation bien différente. Chez ces trois peuples, la révolution était conservatrice; elle avait pour but de maintenir et de défendre contre des usurpations récentes les mœurs et les droits établis depuis un grand nombre d'années; elle n'apportait aucun changement dans l'état social. C'est une tâche facile de faire une nouvelle constitution politique quand on peut l'appuyer sur des mœurs et des droits anciens et quand l'état social ne subit aucun trouble. En France, ce fut le contraire en 1789. Les mœurs établies et les droits acquis depuis plusieurs siècles étaient intimement liés avec les principes de l'ancienne constitution qui n'existait plus depuis 175 ans. De telle sorte que la France avait non-seulement à décréter une nouvelle constitution, mais encore à former de nouvelles mœurs. La religion seule était restée debout. Ce n'était pas tout : la France avait à faire du même coup non-seulement les lois politiques qui régissent la forme du gouvernement, mais encore les lois sociales, qui régissent la famille, la propriété, les successions et les contrats. En effet, quand les lois politiques et ensuite les mœurs d'une nation sont peu à peu tombées en ruines, l'état social lui-même se brise après elles. Alors il faut reconstruire à la fois les lois politiques, les mœurs et les lois sociales. Telle fut la tâche de l'Assemblée nationale de 1789. En

rasant tout, sauf la royauté, pour tout reconstruire, cette Assemblée n'obéit pas à un caprice coupable, mais à la nécessité. La royauté était la seule des antiques institutions qui eût conservé le respect et l'affection des Français. L'Assemblée la maintint, mais pour tout le reste la tradition était rompue. La religion catholique aurait pu seule relier le nouveau régime à l'ancien; elle demeurait intacte depuis seize siècles; l'Assemblée qui professait la foi la plus sincère, ne voulut jamais y porter atteinte et la confirma dans son rang de religion de l'État. Mais, quoique la religion publique fût maintenue avec foi, quoique la dynastie fût conservée avec respect, l'édifice politique et social était à bas. En le reconstruisant, l'Assemblée séparée de l'ancien régime par un gouvernement arbitraire qui avait duré 175 ans n'eut aucun souci des anciennes mœurs ni des anciennes lois. Les Français sont peut-être de toutes les nations la plus passionnée pour la justice pure. Imprudents non moins qu'héroïques, ils foulèrent aux pieds les intérêts accumulés par les siècles et voulurent refaire tout leur droit public et social sur le modèle idéal de la justice.

Voilà comment la France fut jetée dans une période révolutionnaire qui, au moment où j'écris, après 85 ans, n'est pas close.

La constitution de 1791 ne fut pas votée en quelques mois d'un seul jet. Les États-Généraux élus d'après le règlement du 24 janvier 1789 se réunirent à Versailles le 5 mai. Ils se constituèrent le 17 juin en Assemblée nationale. Cette Assemblée siégea sans interruption jusqu'au 30 septembre 1791, d'abord à Versailles jusqu'au 15 octobre 1789, ensuite depuis le 19 octobre à Paris. Dès le 6 juillet 1789 l'Assemblée nomma le comité chargé de préparer la constitution. D'abord composé de trente membres, puis de huit, ce comité proposa une série de décrets sur les matières constitutionnelles : ces décrets furent votés séparément, les uns après les autres, et ensuite révisés et rassemblés dans l'acte constitutionnel qui fut adopté définitivement par l'Assemblée le 3 et accepté par Louis XVI le 14 septembre 1791. Les deux premiers de ces décrets constitutionnels sont en même temps les plus importants : c'est celui du 26 août 1789 portant Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, et celui du 1er octobre 1789 sur les fonctions du Roi et du Corps législatif. Dans ces deux décrets sont contenus les principes essentiels de la constitution de 1791.

Nous allons donner dans ce chapitre, selon l'ordre chronologique, à partir du règlement électoral du 24 janvier 1789, jusqu'à la réunion de la Convention le 21 septembre 1792, tous les actes relatifs à notre constitution politique.

ARTICLE PREMIER.

24 janvier 1789. — ORDONNANCE ROYALE PORTANT RÈGLEMENT POUR L'ÉLECTION DES ÉTATS-GÉNÉRAUX.

Le Roi, en adressant aux diverses provinces soumises à son obéissance, des lettres de convocation pour les États-Généraux, a voulu que ses sujets fussent tous appelés à concourir aux élections des députés qui doivent former cette grande et solennelle assemblée ; Sa Majesté a désiré que des extrémités de son royaume et des habitations les moins connues, chacun fût assuré de faire parvenir jusqu'à elle ses vœux et ses réclamations ; Sa Majesté ne peut souvent atteindre que par son amour à cette partie de ses peuples, que l'étendue de son royaume et l'appareil du trône semblent éloigner d'elle, et qui, hors de la portée de ses regards, se fie néanmoins à la protection de sa justice et aux soins prévoyants de sa bonté. Sa Majesté a donc reconnu, avec une véritable satisfaction, qu'au moyen des assemblées graduelles, ordonnées dans toute la France pour la représentation du tiers-état elle aurait ainsi une sorte de communication avec tous les habitants de son royaume, et qu'elle se rapprocherait de leurs besoins et de leurs vœux d'une manière plus sûre et plus immédiate. Sa Majesté a tâché de remplir encore cet objet particulier de son inquiétude, en rappelant aux assemblées du clergé tous les bons et utiles pasteurs qui s'occupent de près et journellement de l'indigence et de l'assistance du peuple, et qui connaissent plus intimement ses maux et ses appréhensions. Le Roi a pris soin néanmoins que, dans aucun moment, les paroisses ne fussent privées de la présence de leurs curés, ou d'un ecclésiastique capable de les remplacer ; et, dans ce but, Sa Majesté a permis aux curés qui n'ont point de vicaires, de donner leur suffrage par procuration.

Le Roi appelle au droit d'être élus pour députés de la noblesse, tous les membres de cet ordre indistinctement, propriétaires ou non propriétaires ; c'est par leurs qualités personnelles, c'est par les vertus dont ils sont comptables envers leurs ancêtres, qu'ils ont servi l'État dans tous les temps, et qu'ils le serviront encore ; et le plus estimable d'entre eux sera toujours celui qui méritera le mieux de les représenter.

Le Roi, en réglant l'ordre des convocations et la forme des assemblées, a voulu suivre les anciens usages, autant qu'il était possible. Sa Majesté, guidée par ce principe, a conservé à tous les bailliages qui avaient député directement aux

États-Généraux, en 1614, un privilége consacré par le temps, pourvu, du moins, qu'ils n'eussent pas perdu les caractères auxquels cette distinction avait été accordée ; et Sa Majesté, afin d'établir une règle uniforme, a étendu la même prérogative au petit nombre de bailliages qui ont acquis des titres pareils, depuis l'époque des derniers États-Généraux.

Il est résulté de cette disposition, que de petits bailliages auront un nombre de députés supérieur à celui qui leur aurait appartenu dans une division exactement proportionnée à leur population ; mais Sa Majesté a diminué l'inconvénient de cette inégalité, en assurant aux autres bailliages une députation relative à leur population et à leur importance; et ces nouvelles combinaisons n'auront d'autre conséquence que d'augmenter un peu le nombre général des députés. Cependant le respect pour les anciens usages, et la nécessité de les concilier avec les circonstances présentes, sans blesser les principes de la justice, ont rendu l'ensemble de l'organisation des prochains États-Généraux, et toutes les dispositions préalables très-difficiles, et souvent imparfaites. Cet inconvénient n'eût pas existé, si l'on eût suivi une marche entièrement libre, et tracée seulement par la raison et par l'équité ; mais Sa Majesté a cru mieux répondre au vœu de ses peuples, en réservant à l'assemblée des États-Généraux le soin de remédier aux inégalités qu'on n'a pu éviter, et de préparer pour l'avenir un système plus parfait.

Sa Majesté a pris toutes les précautions que son esprit de sagesse lui a inspirées, afin de prévenir les difficultés et de fixer toutes les incertitudes ; elle attend des différents officiers chargés de l'exécution de ses volontés, qu'ils veilleront assidûment au maintien si désirable de l'ordre et de l'harmonie ; elle attend surtout que la voix de la conscience sera seule écoutée dans le choix des députés aux États-Généraux. Sa Majesté exhorte les électeurs à se rappeler que les hommes d'un esprit sage méritent la préférence, et que par un heureux accord de la morale et de la politique, il est rare que, dans les affaires publiques et nationales, les plus honnêtes gens ne soient aussi les plus habiles. Sa Majesté est persuadée que la confiance due à une assemblée représentative de la nation entière, empêchera qu'on ne donne aux députés aucune instruction propre à arrêter ou à troubler le cours des délibérations. Elle espère que tous ses sujets auront sans cesse devant les yeux, et comme présent à leur sentiment, le bien inappréciable que les États-Généraux peuvent opérer, et qu'une si haute considération les détournera de se livrer prématurément à un esprit de défiance, qui rend si facilement injuste, et qui empêcherait de faire servir à la gloire et à la prospérité de l'État, la plus grande de toutes les forces, l'union des intérêts et des volontés. Enfin, Sa Majesté, selon l'usage observé par les rois ses prédécesseurs, s'est déterminée à rassembler autour de sa demeure les États-Généraux du royaume, non pour gêner, en aucune manière, la liberté de leurs délibérations, mais pour leur conserver le

caractère le plus cher à son cœur, celui de conseil et d'ami. En conséquence, Sa Majesté a ordonné et ordonne ce qui suit :

Art. 1er. Les lettres de convocation seront envoyées aux gouverneurs des différentes provinces du royaume, pour les faire parvenir, dans l'étendue de leurs gouvernements, aux baillis et sénéchaux d'épée, à qui elles seront adressées, ou à leurs lieutenants.

2. Dans la vue de faciliter et de simplifier les opérations qui seront ordonnées par le présent règlement, il sera distingué deux classes de bailliages et de sénéchaussées.

Dans la première classe seront compris tous les bailliages et sénéchaussées auxquels Sa Majesté a jugé que ses lettres de convocation devaient être adressées conformément à ce qui s'est pratiqué en 1614.

Dans la seconde classe seront compris ceux des bailliages et sénéchaussées qui, n'ayant pas député directement en 1614, ont été jugés par Sa Majesté devoir encore ne députer que secondairement et conjointement avec les bailliages ou sénéchaussées de la première classe; et, dans l'une et l'autre classe, l'on entendra par bailliages et sénéchaussées tous les siéges auxquels la connaissances des cas royaux est attribuée.

3. Les bailliages ou sénéchaussées de la première classe seront désignés sous le titre de bailliages principaux ou sénéchaussées principales. Ceux de la seconde classe le seront sous celui de bailliages ou sénéchaussées secondaires.

4. Les bailliages principaux ou sénéchaussées principales, formant la première classe, auront un arrondissement dans lequel les bailliages ou sénéchaussées secondaires, composant la seconde classe, seront compris et répartis, soit à raison de leur proximité des bailliages principaux ou des sénéchaussées principales, soit à raison de leur démembrement de l'ancien ressort desdits bailliages ou sénéchaussées.

5. Les bailliages ou sénéchaussées de la seconde classe seront désignés à la suite des bailliages et des sénéchaussées de la première classe, dont ils formeront l'arrondissement dans l'état mentionné ci-après, et qui sera annexé au présent règlement.

6. En conséquence des distinctions établies par les articles précédents, les lettres de convocation seront adressées aux baillis et sénéchaux des bailliages principaux et des sénéchaussées principales, et lesdits baillis et sénéchaux principaux, ou leurs lieutenants, en enverront des copies collationnées, ainsi que du présent règlement, aux bailliages et sénéchaussées secondaires.

7. Aussitôt après la réception des lettres de convocation, les baillis et sénéchaux principaux, ou leurs lieutenants, les feront, sur la réquisition du procureur du Roi, publier à l'audience, et enregistrer au greffe de leur siége, et ils feront remplir les formes accoutumées pour leur donner la plus grande publicité.

8. Les officiers du siége pourront assister à la publication qui se fera à l'audience des lettres de convocation; mais ils ne prendront aucune part à tous les actes, jugements et

ordonnances que le bailli ou le sénéchal, ou son lieutenant, ou, en leur absence, le premier officier du siége, sera dans le cas de faire et de rendre pour l'exécution desdites lettres. Le procureur du Roi aura seul le droit d'assister le bailli ou le sénéchal, ou son lieutenant, et il sera tenu, ou l'avocat du Roi, en son absence, de faire toutes les réquisitions ou diligences nécessaires pour procurer ladite exécution.

9. Lesdits baillis et sénéchaux principaux, ou leurs lieutenants, feront assigner, à la requête du procureur du Roi, les évêques et les abbés, tous les chapitres, corps et communautés ecclésiastiques rentés, réguliers et séculiers des deux sexes, et généralement tous les ecclésiastiques possédant bénéfice ou commanderie, et tous les nobles possédant fief dans toute l'étendue du ressort ordinaire de leur bailliage ou sénéchaussée principale, à l'effet de comparaître à l'assemblée générale du bailliage ou sénéchaussée principale, au jour qui sera indiqué par l'assignation, lequel jour ne pourra être plus tard que le 16 mars prochain.

10. En conséquence, il sera tenu, dans chaque chapitre séculier d'hommes, une assemblée qui se séparera en deux parties, l'une desquelles, composée des chanoines, nommera un député à raison de dix chanoines présents et au-dessous, deux au-dessus de dix jusqu'à vingt, et ainsi de suite; et l'autre partie, composée de tous les ecclésiastiques engagés dans les ordres, attachés par quelque fonction au service du chapitre, nommera un député, à raison de vingt desdits ecclésiastiques présents et au-dessous; deux au-dessus de vingt jusqu'à quarante, et ainsi de suite.

11. Tous les autres corps et communautés ecclésiastiques rentés, réguliers des deux sexes, ainsi que les chapitres et communautés de filles, ne pourront être représentés que par un seul député ou procureur fondé, pris dans l'ordre ecclésiastique séculier ou régulier.

Les séminaires, colléges et hôpitaux étant des établissements publics, à la conservation desquels tous les ordres ont un égal intérêt, ne seront point admis à se faire représenter.

12. Tous les autres ecclésiastiques possédant bénéfice, et tous les nobles possédant fief, seront tenus de se rendre en personne à l'assemblée, ou de se faire représenter par un procureur fondé, pris dans leur ordre. Dans le cas où quelques-uns desdits ecclésiastiques ou nobles n'auraient point été assignés, ou n'auraient pas reçu l'assignation qui doit leur être donnée au principal manoir de leur bénéfice ou fief, ils pourront néanmoins se rendre en personne à l'assemblée, ou se faire représenter par des procureurs fondés, en justifiant de leurs titres.

13. Les assignations qui seront données aux pairs de France le seront au chef-lieu de leurs pairies, sans que la comparution desdits pairs, à la suite des assignations, puisse, en aucun cas ni d'aucune manière, porter préjudice aux droits et priviléges de leurs pairies.

14. Les curés des paroisses, bourgs et communautés des campagnes, éloignés de plus de deux lieues de la ville où se tiendra l'assemblée

du bailliage ou sénéchaussée à laquelle ils auront été assignés, ne pourront y comparaître que par des procureurs pris dans l'ordre ecclésiastique, à moins qu'ils n'aient dans leurs cures un vicaire ou desservant résidant, en état de remplir leurs fonctions ; lequel vicaire ou desservant ne pourra quitter la paroisse pendant l'absence du curé.

15. Dans chaque ville, tous les ecclésiastiques engagés dans les ordres et non possédant bénéfice, seront tenus de se réunir chez le curé de la paroisse sur laquelle ils se trouveront habitués ou domiciliés, et là, de choisir des députés à raison d'un sur vingt ecclésiastiques présents et au-dessous ; deux au-dessus de vingt jusqu'à quarante, et ainsi de suite, non compris le curé, à qui le droit de venir à l'assemblée générale appartient à raison de son bénéfice.

16. Tous les autres ecclésiastiques engagés dans les ordres, non résidants dans les villes, et tous les nobles non possédant fief, ayant la noblesse acquise et transmissible, âgés de vingt-cinq ans, nés Français ou naturalisés, domiciliés dans le ressort du bailliage, seront tenus, en vertu des publications et affiches des lettres de convocation, de se rendre en personne à l'assemblée des trois États du bailliage ou sénéchaussée, sans pouvoir se faire représenter par procureur.

17. Ceux des ecclésiastiques ou des nobles qui posséderont des bénéfices ou des fiefs situés dans plusieurs baillages ou sénéchaussées, pourront se faire représenter à l'assemblée des trois États de chacun de ces bailliages ou sénéchaussées par un procureur fondé pris dans leur ordre ; mais ils ne pourront avoir qu'un suffrage dans la même assemblée générale de bailliage ou sénéchaussée, quel que soit le nombre des bénéfices ou fiefs qu'ils y possèdent.

18. Les ecclésiastiques engagés dans les ordres, possédant des fiefs non dépendant de bénéfices, se rangeront dans l'ordre ecclésiastique, s'ils comparaissent en personne ; mais s'ils donnent une procuration, ils seront tenus de la donner à un noble, qui se rangera dans l'ordre de la noblesse.

19. Les baillis et commandeurs de l'ordre de Malte seront compris dans l'ordre ecclésiastique. Les novices, sans bénéfices, seront compris dans l'ordre de la noblesse, et les servants qui n'ont point fait de vœux, dans l'ordre du tiers-état.

20. Les femmes possédant divisément, les filles et les veuves, ainsi que les mineurs jouissant de la noblesse, pourvu que lesdites femmes, filles, veuves et mineurs possèdent des fiefs, pourront se faire représenter par des procureurs pris dans l'ordre de la noblesse.

21. Tous les députés et procureurs fondés seront tenus d'apporter tous les mémoires et instructions qui leur auront été remis par leurs commettants, et de les présenter, lors de la rédaction des cahiers, pour y avoir tel égard que de raison. Lesdits députés et procureurs fondés ne pourront avoir, lors de ladite rédaction, et dans toute autre délibération, que leur suffrage personnel ; mais, pour l'élection des députés aux États-Généraux, les fondés de procuration des ecclésiastiques possédant bénéfices, et des nobles possédant fiefs, pour-

ront, indépendamment de leur suffrage personnel, avoir deux voix, et ne pourront en avoir davantage, quel que soit le nombre de leurs commettants.

22. Les baillis et sénéchaux principaux ou leurs lieutenants feront, à la réquisition du procureur du Roi, notifier les lettres de convocation, ainsi que le présent règlement, par un huissier royal, aux officiers municipaux des villes, maires, consuls, syndics, préposés ou autres officiers des paroisses et communautés de campagne, situées dans l'étendue de leur juridiction pour les cas royaux, avec sommation de faire publier lesdites lettres et ledit règlement au prône des messes paroissiales, et, à l'issue desdites messes, à la porte de l'église, dans une assemblée convoquée en la forme accoutumée.

23. Les copies des lettres de convocation du présent règlement, ainsi que de la sentence du bailli ou sénéchal, seront imprimées et notifiées sur papier non timbré. Tous les procès-verbaux et autres actes relatifs aux assemblées et aux élections, qu'ils soient ou non dans le cas d'être signifiés, seront pareillement rédigés sur papier libre. Le prix de chaque exploit sera fixé à douze sous.

24. Huitaine au plus tard après la notification et publication des lettres de convocation, tous les habitants composant le tiers-état des villes, ainsi que ceux des bourgs, paroisses et communautés de campagne, ayant un rôle séparé d'impositions, seront tenus de s'assembler dans la forme ci-après prescrite, à l'effet de rédiger le cahier de leurs plaintes et doléances, et de nommer des députés pour porter ledit cahier aux lieu et jour qui leur auront été indiqués par l'acte de notification et sommation qu'ils auront reçu.

25. Les paroisses et communautés, les bourgs, ainsi que les villes non comprises dans l'état annexé au présent règlement, s'assembleront dans le lieu ordinaire des assemblées et devant le juge du lieu, ou, en son absence, devant tout autre officier public, à laquelle assemblée auront droit d'assister tous les habitants composant le tiers-état, nés Français, ou naturalisés, âgés de vingt-cinq ans, domiciliés et compris au rôle des impositions, pour concourir à la rédaction des cahiers et à la nomination des députés.

26. Dans les villes dénommées en l'état annexé au présent règlement, les habitants s'assembleront d'abord par corporations, à l'effet de quoi les officiers municipaux seront tenus de faire avertir, sans ministère d'huissier, les syndics ou autres officiers principaux de chacune desdites corporations, pour qu'ils aient à convoquer une assemblée générale de tous les membres de leur corporation. Les corporations d'arts et métiers choisiront un député, à raison de cent individus et au-dessous présents à l'assemblée ; deux au-dessus de cent ; trois au-dessus de deux cents, et ainsi de suite. Les corporations d'arts libéraux, celles des négociants, armateurs, et généralement tous les autres citoyens réunis par l'exercice des mêmes fonctions et formant des assemblées ou des corps autorisés, nommeront deux députés, à raison de

cent et au-dessous; quatre au-dessus de cent; six au-dessus de deux cents, et ainsi de suite. En cas de difficulté sur l'exécution du présent article, les officiers municipaux en décideront provisoirement, et leur décision sera exécutée nonobstant opposition ou appel.

27. Les habitants composant le tiers-état desdites villes, qui ne se trouveront compris dans aucun corps, communautés ou corporations, s'assembleront à l'hôtel de ville, au jour qui sera indiqué par les officiers municipaux, et il y sera élu des députés, dans la proportion de deux députés pour cent individus et au-dessous, présents à ladite assemblée ; quatre au-dessus de cent ; six au-dessus de deux cents, et toujours en augmentant ainsi dans la même proportion.

28. Les députés choisis dans ces différentes assemblées particulières formeront à l'hôtel de ville, et sous la présidence des officiers municipaux, l'assemblée du tiers-état de la ville, dans laquelle assemblée ils rédigeront le cahier des plaintes et doléances de ladite ville, et nommeront des députés pour les porter aux lieu et jour qui leur auront été indiqués.

29. Nulle autre ville que celle de Paris n'enverra de députés particuliers aux États-Généraux, les grandes villes devant en être dédommagées, soit par le plus grand nombre de députés accordé à leur bailliage ou sénéchaussée, à raison de la population desdites villes, soit par l'influence qu'elles seront dans le cas d'avoir sur le choix de ces députés.

30. Ceux des officiers municipaux qui ne seront pas du tiers-état n'auront, dans l'assemblée qu'ils présideront, aucune voix, soit pour la rédaction des cahiers, soit pour l'élection des députés : ils pourront, néanmoins, être élus, et il en sera usé de même à l'égard des juges des lieux, ou autres officiers publics qui présideront les assemblées des paroisses ou communautés dans lesquelles ils ne seront pas domiciliés.

31. Le nombre des députés qui seront choisis par les paroisses et communautés de campagnes, pour porter leurs cahiers, sera de deux, à raison de deux cents feux et au-dessous ; de trois, au-dessus de deux cents feux; de quatre, au-dessus de trois cents feux, et ainsi de suite. Les villes enverront le nombre de députés fixé par l'état général annexé au présent règlement, et, à l'égard de toutes celles qui ne s'y trouvent pas comprises, le nombre de leurs députés sera fixé à quatre.

32. Les actes que le procureur du Roi fera notifier aux officiers municipaux des villes et aux syndics, fabriciens ou autres officiers des bourgs, paroisses et communautés des campagnes, contiendront sommation de se conformer aux dispositions du règlement et de l'ordonnance du bailli ou sénéchal, soit pour la forme de leurs assemblées, soit pour le nombre de députés que lesdites villes et communautés auront à envoyer, suivant l'état annexé au présent règlement, ou d'après ce qui est porté par l'article précédent.

33. Dans les bailliages principaux ou sénéchaussées principales auxquels doivent être envoyés des députés du tiers-état des bailliages

ou sénéchaussées secondaires, les baillis ou sénéchaux, ou leurs lieutenants en leur absence, seront tenus de convoquer, avant le jour indiqué pour l'assemblée générale, une assemblée préliminaire des députés du tiers-état des villes, bourgs, paroisses et communautés de leur ressort, à l'effet par lesdits députés d'y réduire leurs cahiers en un seul, et de nommer le quart d'entre eux pour porter ledit cahier à l'assemblée générale des trois États du bailliage ou sénéchaussée, et pour concourir avec les députés des autres bailliages secondaires, tant à la réduction en un seul de tous les cahiers desdits bailliages ou sénéchaussées, qu'à l'élection du nombre de députés aux États-Généraux fixé par la lettre du Roi.

La réduction au quart ci-dessus ordonnée dans lesdits bailliages principaux et secondaires, ne s'opérera pas d'après le nombre des députés présents, mais d'après le nombre de ceux qui auraient dû se rendre à ladite assemblée, afin que l'influence que chaque bailliage doit avoir sur la rédaction des cahiers et l'élection des députés aux États-Généraux, à raison de sa population et du nombre des communautés qui en dépendent, ne soit pas diminuée par l'absence de ceux des députés qui ne se seraient pas rendus à l'assemblée.

34. La réduction au quart des députés des villes et communautés pour l'élection des députés aux États-Généraux, ordonnée par Sa Majesté dans les bailliages principaux auxquels doivent se réunir les députés d'autres bailliages secondaires, ayant été déterminée par la réunion de deux motifs : l'un, de prévenir des assemblées trop nombreuses dans ces bailliages principaux ; l'autre, de diminuer les peines et les frais de voyages plus longs et plus multipliés d'un grand nombre de députés ; et, ce dernier motif n'existant pas dans les bailliages principaux qui n'ont pas de bailliages secondaires, Sa Majesté a ordonné que, dans lesdits bailliages principaux n'ayant point de bailliages secondaires, l'élection des députés du tiers-état aux États-Généraux sera faite immédiatement après la réunion des cahiers de toutes les villes et communautés en un seul, par tous les députés desdites villes et communautés qui s'y seront rendus, à moins que le nombre desdits députés n'excédât celui de deux cents ; auquel cas seulement, lesdits députés seront tenus de se réduire audit nombre de deux cents pour l'élection des députés aux États Généraux.

35. Les baillis et sénéchaux principaux, auxquels Sa Majesté aura adressé ses lettres de convocation, ou leurs lieutenants, en feront remettre des copies collationnées, ainsi que du règlement y annexé, aux lieutenants des bailliages et sénéchaussées secondaires, compris dans l'arrondissement fixé par l'état annexé au présent règlement, pour être procédé par les lieutenants desdits bailliages et sénéchaussées secondaires, tant à l'enregistrement et à la publication desdites lettres de convocation et dudit règlement, qu'à la convocation des membres du clergé, de la noblesse, par-devant le bailli ou sénéchal principal, ou son lieutenant, et du tiers-état, par-devant eux.

36. Les lieutenants des bailliages et sénéchaussées secondaires, auxquels les lettres de convocation auront été adressées par les baillis ou sénéchaux principaux, seront tenus de rendre une ordonnance conforme aux dispositions du présent règlement, en y rappelant le jour fixé par l'ordonnance des baillis ou sénéchaux principaux, pour la tenue de l'Assemblée des trois Etats.

37. En conséquence, lesdits lieutenants des bailliages ou sénéchaussées secondaires feront assigner les évêques, abbés, chapitres, corps et communautés ecclésiastiques rentés, réguliers et séculiers des deux sexes, les prieurs, les curés, les commandeurs, et généralement tous les bénéficiers et tous les nobles possédant fiefs dans l'étendue desdits bailliages ou sénéchaussées secondaires, à l'effet de se rendre à l'assemblée générale des trois Etats du bailliage ou de la sénéchaussée principale, aux jour et lieu fixés par les baillis ou sénéchaux principaux.

38. Lesdits lieutenants des bailliages ou sénéchaussées secondaires feront également notifier les lettres de convocation, le règlement et leur ordonnance aux villes, bourgs, paroisses et communautés situés dans l'étendue de leur juridiction. Les assemblées de ces villes et communautés s'y tiendront dans l'ordre et la forme portés au présent règlement, et il se tiendra devant les lieutenants desdits bailliages ou sénéchaussées secondaires, et au jour par eux fixé, quinzaine au moins avant le jour déterminé pour l'assemblée générale des trois Etats du bailliage ou sénéchaussée principale, une assemblée préliminaire de tous les députés des villes et communautés de leur ressort, à l'effet de réduire tous leurs cahiers en un seul, et de nommer le quart d'entre eux pour porter ledit cahier à l'assemblée des trois Etats du bailliage ou sénéchaussée principale, conformément aux lettres de convocation.

39. L'assemblée des trois Etats du bailliage ou de la sénéchaussée principale sera composée des membres du clergé et de ceux de la noblesse qui s'y seront rendus, soit en conséquence des assignations qui leur auront été particulièrement données, soit en vertu de la connaissance générale acquise par les publications et affiches des lettres de convocation, et des différents députés du tiers-état qui auront été choisis pour assister à ladite assemblée. Dans les séances, l'ordre du clergé aura la droite, l'ordre de la noblesse occupera la gauche, et celui du tiers sera placé en face. Entend Sa Majesté, que la place que chacun prendra en particulier, dans son ordre, ne puisse tirer à conséquence dans aucun cas, ne doutant pas que tous ceux qui composeront ces assemblées, n'aient les égards et les déférences que l'usage a consacrés pour les rangs, les dignités et l'âge.

40. L'Assemblée des trois ordres réunis sera présidée par le bailli ou sénéchal, ou son lieutenant; il sera donné acte aux comparants de leur comparution, et il sera donné défaut contre les non-comparants, après quoi il sera passé à la réception du serment que feront les membres de l'assemblée, de procéder fidèlement à la rédaction du

cahier général, et à la nomination des députés. Les ecclésiastiques et les nobles se retireront ensuite dans le lieu qui leur sera indiqué, pour tenir leurs assemblées particulières.

41. L'Assemblée du clergé sera présidée par celui auquel l'ordre de la hiérarchie défère la présidence; celle de la noblesse sera présidée par le bailli ou sénéchal, et, en son absence, par le président qu'elle aura élu, auquel cas, l'assemblée qui se tiendra pour cette élection sera présidée par le plus avancé en âge. — L'Assemblée du tiers-état sera présidée par le lieutenant du bailliage ou de la sénéchaussée, et à son défaut par celui qui doit le remplacer. Le clergé et la noblesse nommeront leurs secrétaires; le greffier du bailliage sera secrétaire du tiers.

42. S'il s'élève quelques difficultés sur la justification des titres et qualités de quelques-uns de ceux qui se présenteront pour être admis dans l'ordre du clergé ou dans celui de la noblesse, les difficultés seront décidées, provisoirement, par le bailli ou sénéchal, et, en son absence, par son lieutenant, assisté de quatre ecclésiastiques pour le clergé, et de quatre gentilshommes pour la noblesse, sans que la décision qui interviendra puisse servir ou préjudicier dans aucun cas.

43. Chaque ordre rédigera ses cahiers, et nommera ses députés séparément, à moins qu'il ne préfère d'y procéder en commun, auquel cas, le consentement des trois ordres, pris séparément, sera nécessaire.

44. Pour procéder à la rédaction des cahiers, il sera nommé des commissaires qui y vaqueront sans interruption et sans délai; et aussitôt que leur travail sera fini, les cahiers de chaque ordre seront définitivement arrêtés dans l'assemblée de l'ordre.

45. Les cahiers seront adressés et rédigés avec le plus de précision et de clarté qu'il sera possible, et les pouvoirs dont les députés seront munis devront être généraux et suffisants pour proposer, remontrer, aviser et consentir, ainsi qu'il est porté aux lettres de convocation.

46. Les élections des députés qui seront successivement choisis pour former les assemblées graduelles, ordonnées par le présent règlement, seront faites à haute voix ; les députés aux Etats-Généraux seront seuls élus par la voie du scrutin.

47. Pour parvenir à cette dernière élection, il sera d'abord fait choix au scrutin de trois membres de l'assemblée, qui seront chargés d'ouvrir les billets, d'en vérifier le nombre, de compter les voix, et de déclarer le choix de l'assemblée. Les billets de ce premier scrutin seront déposés par tous les députés sucessivement, dans un vase placé sur une table, au-devant du secrétaire de l'assemblée, et la vérification en sera faite par ledit secrétaire, assisté des trois plus anciens d'âge. Les trois membres de l'assemblée qui auront eu le plus de voix, seront les trois scrutateurs. Les scrutateurs prendront place devant le bureau, au milieu de la salle de l'assemblée, et ils déposeront d'abord, dans le vase à ce préparé, leur billet d'élection, après quoi tous les électeurs viendront pareillement, l'un après l'autre, déposer ostensiblement leurs billets dans ledit vase. Les élec-

teurs, ayant repris leurs places, les scrutateurs procéderont d'abord au compte et recensement des billets; et si le nombre s'en trouvait supérieur à celui des suffrages existant dans l'assemblée, en comptant ceux qui résultent des procurations, il serait, sur la déclaration des scrutateurs, procédé à l'instant à un nouveau scrutin, et les billets du premier scrutin seraient incontinent brûlés. Si le même billet portait plusieurs noms, il serait rejeté sans recommencer le scrutin ; il en serait usé de même dans le cas où il se trouverait un ou plusieurs billets qui fussent en blanc. Le nombre des billets étant ainsi constaté, ils seront ouverts, et les voix seront vérifiées par lesdits scrutateurs, à voix basse. La pluralité sera censée acquise par une seule voix au-dessus de la moitié des suffrages de l'assemblée. Tous ceux qui auront obtenu cette pluralité seront déclarés élus. Au défaut de ladite pluralité, on ira une seconde fois au scrutin, dans la forme qui vient d'être prescrite ; et si le choix de l'assemblée n'est pas encore déterminé par la pluralité, les scrutateurs déclareront les deux sujets qui auront réuni le plus de voix, et ce seront ceux-là seuls qui pourront concourir à l'élection qui sera déterminée par le troisième tour de scrutin ; en sorte qu'il ne sera, dans aucun cas, nécessaire de recourir plus de trois fois au scrutin. En cas d'égalité parfaite de suffrages entre les concurrents, dans le troisième tour de scrutin, le plus ancien d'âge sera élu. Tous les billets, ainsi que les notes des scrutateurs, seront soigneusement brûlés, après chaque tour de scrutin. Il sera procédé au scrutin, autant de fois qu'il y aura de députés à nommer.

48. Dans le cas où la même personne aurait été nommée député aux États-Généraux par plus d'un bailliage, dans l'ordre du clergé, de la noblesse ou du tiers-état, elle sera obligée d'opter. S'il arrive que le choix du bailliage tombe sur une personne absente, il sera sur-le champ procédé, dans la même forme, à l'élection d'un suppléant, pour remplacer ledit député absent, si, à raison de l'option ou de quelque autre empêchement, il ne pouvait pas accepter la députation.

49. Toutes les élections graduelles des députés, y compris celles des députés aux Etats-Généraux, ainsi que la remise qui leur sera faite, tant des cahiers particuliers que du cahier général, seront constatées par des procès-verbaux qui contiendront leurs pouvoirs.

50. Mande et ordonne, Sa Majesté, à tous les baillis et sénéchaux, et à l'officier principal de chacun des bailliages et sénéchaussées, compris dans l'état annexé au présent règlement, de procéder à toutes les opérations et à tous les actes prescrits pour parvenir à la nomination des députés, tant aux assemblées particulières qu'aux Etats-Généraux, selon l'ordre desdits bailliages et sénéchaussées, tel qu'il se trouve fixé par ledit état, sans que desdits actes et opérations, ni en général d'aucune des dispositions faites par Sa Majesté à l'occasion de la convocation des États-Généraux, ni d'aucune des expressions employées dans le présent règlement, ou dans les sentences et ordonnances des baillis et sénéchaux principaux qui auront fait passer les let-

tres de convocation aux officiers des bailliages ou sénéchaussées secondaires, il puisse être induit ni résulter, en aucun autre cas, aucun changement ou novation dans l'ordre accoutumé de supériorité, infériorité ou égalité desdits bailliages.

51. Sa Majesté, voulant prévenir tout ce qui pourrait arrêter ou retarder le cours des opérations prescrites pour la convocation des Etats-Généraux, ordonne que toutes les sentences, ordonnances et décisions qui interviendront sur les citations, les assemblées, les élections, et généralement sur toutes les opérations qui y seront relatives, seront exécutées par provision, nonobstant toutes appellations et oppositions en forme judiciaire que Sa Majesté a interdites, sauf aux parties intéressées à se pourvoir par devers elle par voie de représentation et par simple mémoire.

Commentaire sur l'art. I. — Les États de 1789 furent convoqués suivant les anciennes coutumes de la monarchie. L'élection se fit par ordre. Chacun des trois ordres, clergé, noblesse, tiers-état, nomma ses députés par bailliage ou par sénéchaussée. Le bailliage dans les pays de droit coutumier, la sénéchaussée dans les pays de droit écrit étaient la plus simple des divisions administratives et judiciaires d'alors. Il y eut ainsi dans chaque bailliage ou sénéchaussée trois assemblées électorales séparées. Mais trois changements furent apportés au mode d'élection qui avait été suivi en 1614. La représentation ne fut pas unique par bailliage; le nombre des députés fut proportionné à la population et aux contributions. Le tiers-état élut un nombre de députés double de celui de chacun des deux premiers ordres. Les députés du tiers purent être choisis dans les trois ordres, tandis que le clergé et la noblesse ne pouvaient élire leurs représentants que dans leur sein. Le clergé eut en totalité 250 députés environ, la noblesse 250 environ et le tiers-état environ 500. Dans les deux premiers ordres, le vote fut direct; tous les nobles propriétaires ou non, âgés de 25 ans; tous les ecclésiastiques pourvus ou non d'un bénéfice furent électeurs; on appliqua le suffrage à deux degrés aux chapitres et aux communautés religieuses. Tous les Français n'appartenant ni au clergé ni à la noblesse, âgés de 25 ans et inscrits au rôle des contributions, furent appelés à voter dans le tiers-état. Le vote du tiers eut lieu à deux degrés : au premier degré l'élection se fit à haute voix. Pour les trois ordres les députés furent nommés au scrutin secret et successif : on procéda à autant de tours de scrutin qu'il y eut par

ordre et par bailliage de députés à élire. L'élection se fit au premier tour à la majorité absolue des votants; en cas de non-résultat, un second tour eut lieu dans les mêmes conditions, et s'il ne donnait pas encore une majorité absolue, un troisième et dernier tour décidait entre les deux candidats qui avaient obtenu le plus de voix au second tour. Chaque assemblée de bailliage eut le droit de rédiger, par ordre, des cahiers contenant ses plaintes et doléances. La ville de Paris avec sa banlieue fut exceptée du vote général par bailliage, conformément au droit dont elle avait joui dans les anciens États-Généraux. Les ordonnances royales du 28 mars, du 13 avril et du 2 mai 1789 attribuèrent à cette ville avec ses faubourgs 40 députés, dont 10 pour le clergé, 10 pour la noblesse et 10 pour le tiers, et à la prévôté et vicomté de Paris hors murs qui faisaient la banlieue, 16 députés dont 8 pour le clergé et la noblesse et 8 pour le tiers. Au surplus, les élections de Paris se firent selon les règles de l'ordonnance générale du 24 janvier, sauf que pour l'élection du premier degré, la ville de Paris fut divisée en sections. Les colléges électoraux ne furent pas convoqués le même jour dans toute la France. Chaque bailliage fut convoqué à un jour particulier par lettre spéciale, de telle sorte que les élections durèrent depuis le mois de février jusqu'au commencement de mai.

ARTICLE II.

3 mai 1789. — ORDONNANCE ROYALE SUR LES SUPPLÉANTS.

Art. 1er. Les suppléants qui auront été nommés dans chacun des trois ordres, pour remplacer les députés de leur ordre aux états généraux, en cas de mort, de maladie, d'absence ou même d'empêchement quelconque, ne pourront être admis en qualité de députés que dans le cas où le député dont ils ont été nommés suppléants viendrait à décéder.

2. En cas de mort d'un des députés auxquels il n'aurait pas été nommé de suppléant, il sera procédé sans délai dans le bailliage dont le député décédé était l'un des représentants, à la nomination d'un nouveau député, suivant la forme prescrite par le règlement du 24 janvier dernier, à l'effet de quoi tous les électeurs de l'ordre, auquel appartenait ledit député, et qui avaient concouru immédiatement à son élection seront rappelés et convoqués pour élire celui qui devra le remplacer.

Commentaire sur l'art. II. — L'ordonnance du 24 janvier

prescrivait aux colléges électoraux du second degré de nommer des suppléants, art. 48, seulement dans le cas où leur choix principal se serait porté sur un absent dont l'acceptation était incertaine. Cette disposition ne fut pas bien comprise, et un grand nombre d'assemblées électorales nommèrent des suppléants à tous ses députés. L'ordonnance du 3 mai valide ces élections en déclarant que les suppléants ne pourront être appelés à siéger qu'en cas de décès du titulaire. Elle règle aussi le mode de remplacement des députés qui décéderaient sans qu'il leur eût été nommé de suppléants dans les élections de février à mai 1789. L'ordonnance ne parle pas du remplacement des démissionnaires.

ARTICLE III.

17 juin 1789. — DÉCLARATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR SA CONSTITUTION.

L'assemblée, délibérant après la vérification des pouvoirs, reconnaît que cette assemblée est déjà composée des représentants envoyés directement par les quatre-vingt-seize centièmes au moins de la nation.

Une telle masse de députation ne saurait rester inactive par l'absence des députés de quelques bailliages ou de quelques classes de citoyens ; car les absents qui ont été appelés ne peuvent point empêcher les présents d'exercer la plénitude de leurs droits, surtout lorsque l'exercice de ces droits est un devoir impérieux et pressant.

De plus, puisqu'il n'appartient qu'aux représentants vérifiés de concourir à former le vœu national, et que tous les représentants vérifiés doivent être dans cette assemblée, il est encore indispensable de conclure qu'il lui appartient et qu'il n'appartient qu'à elle, d'interpréter et de présenter la volonté générale de la nation ; il ne peut exister entre le trône et cette assemblée aucun *veto*, aucun pouvoir négatif. — L'Assemblée déclare donc que l'œuvre commune de la restauration nationale peut et doit être commencée sans retard par les députés présents, et qu'ils doivent la suivre sans interruption comme sans obstacle. — La dénomination d'ASSEMBLÉE NATIONALE est la seule qui convienne à l'Assemblée dans l'état actuel des choses, soit parce que les membres qui la composent sont les seuls représentants légitimement et publiquement connus et vérifiés, soit parce qu'ils sont envoyés directement par la presque totalité de la nation, soit enfin parce que la représentation étant une et indivisible, aucun des députés, dans quelque ordre ou classe qu'il soit choisi, n'a le droit d'exercer ses fonctions séparément de la présente assemblée. — L'Assemblée ne perdra jamais l'espoir de réunir dans son sein tous les députés aujourd'hui absents, elle ne cessera de les appeler à remplir

l'obligation qui leur est imposée de concourir à la tenue des Etats-Généraux. A quelque moment que les députés absents se présentent dans le cours de la session qui va s'ouvrir, elle déclare d'avance qu'elle s'empressera de les recevoir, et de partager avec eux, après la vérification de leurs pouvoirs, la suite des grands travaux qui doivent procurer la régénération de la France. — L'Assemblée nationale arrête que les motifs de la présente délibération seront incessamment rédigés pour être présentés au Roi et à la nation.

Commentaire sur l'art. III. — C'est le mardi 5 mai 1789 que les États-Généraux qui allaient devenir l'Assemblée nationale furent ouverts par Louis XVI à Versailles dans la salle des Menus, avenue du Château. La veille une cérémonie religieuse avait été célébrée solennellement dans l'église cathédrale de Saint-Louis. Le discours d'ouverture du roi n'indiquait pas nettement la solution du problème politique qui était posé depuis son avénement en 1774. La nation voulait presque unanimement une constitution, et jamais volonté ne fut plus légitime ; mais Louis XVI et la cour ne voulaient qu'une réforme financière, administrative et judiciaire, avec la restauration des anciens États-Généraux, investis principalement du droit de voter l'impôt et délibérant tantôt par ordre, tantôt par tête. Une telle réforme n'était ni juste, ni possible, puisqu'elle était dans l'unique intérêt de ceux qui avaient laissé périr les anciennes libertés. Il fallait une nouvelle constitution, et les représentants de la nation pouvaient seuls la faire, le monarque ni les ordres privilégiés n'en ayant pas pris l'initiative en temps opportun. Là-dessus point de doute. Mais deux questions se dressaient derrière la première : les représentants de la nation feraient-ils la nouvelle constitution en votant par ordre ou par tête, et soumettraient-ils leurs délibérations constitutionnelles à la sanction du Roi ? Lorsqu'une nation possède une constitution qui fonctionne régulièrement, elle n'a pas le droit de la changer par un caprice subit ; alors la loi fondamentale ne peut être modifiée qu'avec l'assentiment des pouvoirs établis, parce que ceux-ci sont chargés de maintenir les traditions sans lesquelles un peuple ne peut vivre. Par malheur telle n'était pas la situation de la France en 1789. La délibération par ordre eût été un non-sens et une iniquité ; car les deux premiers ordres avaient perdu leur existence politique par leur faute. C'est donc à bon droit que

le Tiers-état, représentant par lui-même la grande majorité des Français et accru d'un certain nombre de députés du clergé, se déclara le 17 juin constitué en Assemblée nationale et substitua ainsi le vote par tête au vote par ordre. La première séance avait eu lieu le 6 mai, lendemain de la séance royale ; les trois ordres s'étaient assemblés chacun séparément d'après le commandement du Roi : dans la réunion du tiers, qui voulait presque unanimement le vote par tête, Malouet proposa, dès le 6, d'envoyer une députation aux deux ordres privilégiés pour les inviter à venir délibérer en commun avec le tiers. La motion fut ajournée dans l'espérance que les deux premiers ordres se réuniraient à l'ordre le plus nombreux de leur propre mouvement. La vérification des pouvoirs se fit donc séparément dans chaque ordre. Mais le 3 juin trois députés du clergé, le 14 six députés du même ordre, le 15 deux, le 16 sept nouveaux députés du clergé se rendirent dans l'Assemblée du tiers, en déclarant qu'ils renonçaient au vote par ordre. Leur résolution donnait à la volonté du tiers une force irrésistible et faisait tomber la distinction des trois ordres. La déclaration du 17 juin fut adoptée sur la motion de Sieyès, après deux jours de discussion, par 491 voix contre 90. Cet acte mémorable tranchait trois questions capitales : il proclamait implicitement que l'Assemblée ferait une constitution, qu'elle la ferait en délibérant par tête, sans tenir compte de la distinction des ordres, et qu'elle ne la soumettrait pas à la sanction du Roi. Sur les deux premiers points, la déclaration est inattaquable ; mais l'Assemblée fut-elle sage en déclarant dès l'abord que la future constitution ne serait pas soumise à la sanction royale ? Sans doute, la rigueur du droit, dans l'état politique de la France, donnait à l'Assemblée nationale le pouvoir constituant et ne lui imposait pas l'obligation d'y faire participer le Roi, mais puisque l'assemblée entière, ainsi que toute la France, voulait le maintien de la royauté et de la dynastie, la prudence commandait d'admettre le Roi à coopérer à la constitution. Mirabeau dans deux discours le 5 et le 6, et Malouet le 15 firent de vains efforts pour faire décider que la déclaration serait soumise à la sanction royale. L'Assemblée donna ainsi dès son premier vote la mesure de ses forces. Pleine de droiture et de lumière, elle était sans expérience de l'art de la politique. En excluant la royauté du pouvoir constituant, elle plaça

Louis XVI dans une situation subordonnée qui blessa ce prince faible et bon, et accrut à la cour le crédit du parti de l'ancien régime. Cette funeste résolution rendit donc très-difficile l'accord du Roi et de l'Assemblée, que celle-ci désira toujours avec une parfaite sincérité, mais qu'elle ne sut pas toujours ménager par de sages concessions.

ARTICLE IV.

20 juin 1789. — DÉCLARATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DITE SERMENT DU JEU DE PAUME.

L'Assemblée nationale, considérant qu'appelée à fixer la constitution du royaume, opérer la régénération de l'ordre public, et maintenir les vrais principes de la monarchie, rien ne peut empêcher qu'elle ne continue ses délibérations dans quelque lieu qu'elle soit forcée de s'établir, et qu'enfin partout où ses membres sont réunis, là est l'Assemblée nationale.

Arrête que tous les membres de cette assemblée prêteront, à l'instant, serment solennel de ne jamais se séparer, et de se rassembler partout où les circonstances l'exigeront, jusqu'à ce que la constitution du royaume soit établie et affermie sur des fondements solides, et que ledit serment étant prêté, tous les membres, et chacun en particulier, confirmeront par leur signature cette résolution inébranlable.

Commentaire sur l'art. IV.—Le 20 juin, le gouvernement annonça que la salle où l'Assemblée tenait ses séances serait fermée pendant deux jours pour permettre de préparer une séance royale qui aurait lieu le 22. Le président Bailly, averti tardivement par une lettre blessante d'un maître des cérémonies, se présenta avec toute l'Assemblée aux portes que l'officier de garde refusa d'ouvrir. Alors l'Assemblée se transporta dans une salle particulière qui venait d'être mise à sa disposition, celle du jeu de paume, rue du Vieux-Versailles. Toutes les apparences faisaient penser que Louis XVI, entraîné par le parti de l'ancien régime qui dominait à la cour, avait pris un prétexte pour suspendre d'abord les séances de l'Assemblée, et ensuite la dissoudre. Dans cette crainte, l'Assemblée vota et jura sur la motion de Mounier, à l'unanimité moins une voix, cette déclaration devenue fameuse sous le nom de serment du jeu de paume. Elle maintient et confirme la déclaration solennelle du 17 juin.

ARTICLE V.

23 juin 1789. — DÉCLARATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR L'INVIOLABILITÉ DES DÉPUTÉS.

L'Assemblée nationale déclare que la personne de chacun des députés est inviolable; que tous particuliers, toute corporation, tribunal, cour ou commission, qui oseraient, pendant ou après la présente session, poursuivre, rechercher, arrêter ou faire arrêter, détenir ou faire détenir un député pour raison d'aucune proposition, avis, opinion ou discours par lui fait aux Etats-Généraux, de même que toutes personnes qui prêteraient leur ministère à aucun desdits attentats, de quelque part qu'ils fussent ordonnés, sont infâmes et traîtres envers la nation, et coupables de crime capital. L'Assemblée nationale arrête que, dans les cas susdits, elle prendra toutes les mesures nécessaires pour faire rechercher, poursuivre et punir ceux qui en seront les auteurs, instigateurs ou exécuteurs.

Commentaire sur l'art. V. — La séance royale eut lieu le 23 juin. Louis XVI y déclara que la constitution de la majorité des députés en Assemblée nationale était nulle, et que les États-Généraux resteraient divisés en trois ordres; il fit ensuite donner lecture d'une déclaration détaillée des réformes qu'il consentait et dans laquelle il reconnaissait aux États-Généraux avec quelques améliorations le pouvoir dont ils avaient joui autrefois. Ainsi le Roi se prononçait contre la presque unanimité de la nation, qui voulait une nouvelle constitution conforme à l'état actuel de la France, et dont le désir était juste et légitime. Le bon droit était du côté de l'Assemblée nationale. Après la séance royale, tous les députés qui avaient adhéré aux déclarations des 17 et 20 juin, demeurèrent dans la salle, malgré le commandement royal qui prescrivait de ne plus délibérer que par ordre. L'Assemblée, après la réplique célèbre de Mirabeau au maître des cérémonies, vota d'abord à l'unanimité le maintien des deux déclarations précédentes, et ensuite, sur la motion de Mirabeau par 493 voix contre 34, la déclaration ci-dessus qui les confirme. La veille de cette séance, le 22 juin, l'Assemblée s'était réunie dans l'église cathédrale de Saint-Louis. La majorité de l'ordre du clergé, qui avait voté le 19 juin par 145 voix contre 139 la réunion au tiers, y était venue siéger dans l'Assemblée. Le même jour deux députés de la noblesse avaient abandonné leur corps et étaient venus

aussi prendre place. Le 24, lendemain de la séance royale, malgré l'ordre que le gouvernement n'était pas assez fort pour faire exécuter, l'Assemblée nationale tint séance ; 151 députés du clergé étaient présents, et ce même jour, 47 députés de la noblesse se rendirent dans l'Assemblée et y prirent leur siége. Ainsi ce furent la majorité du clergé et une minorité de la noblesse qui refusèrent d'obéir à l'ordre royal du 23 juin. Un tel mouvement était irrésistible non moins que juste. Le Roi céda, et le 27 juin il autorisa les membres du clergé et de la noblesse encore dissidents à se réunir à l'Assemblée nationale. Le pouvoir constituant de l'Assemblée fut ainsi reconnu, après une courte lutte.

ARTICLE VI.

8 juillet 1789. — DÉCLARATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR LES MANDATS IMPÉRATIFS.

L'Assemblée nationale regardant ses principes comme fixés à cet égard et considérant que son activité ne peut être suspendue, ni la force de ses décrets affaiblie par des protestations ou par l'absence de quelques représentants, déclare qu'il n'y a lieu à délibérer.

Commentaire sur l'art. VI. — Cette déclaration fut adoptée sur la proposition de Sieyès par 700 voix contre 28. Son but était de mettre fin aux scrupules d'un certain nombre de députés du clergé et de la noblesse, qui avaient reçu de leurs électeurs des mandats impératifs contraires aux résolutions de l'Assemblée. L'art. 45 du règlement électoral du 24 janvier 1789, tout en ordonnant aux électeurs du second degré de conférer aux députés des pouvoirs très-étendus, ne proscrivait pas formellement le mandat impératif, et dans les deux ordres privilégiés l'opinion était très-répandue que les électeurs avaient le droit de lier le député par leurs cahiers. Cette idée était une suite du système féodal. Ce système consistant principalement dans la confusion de la souveraineté et de la propriété, il y est naturel que le souverain, loin de confier à son député un pouvoir représentatif, ne lui donne qu'un mandat défini, impératif et révocable. Au contraire, dans le système représentatif, dès qu'il est nommé, le député devient indépendant de ses électeurs, pour toute la durée de ses fonctions ; il n'est responsable devant eux ni de ses propositions, ni de ses opinions, ni de ses votes ; le corps représentatif est indivisible et délibère à

la majorité. Ces principes sont établis dans les déclarations du 17 et du 23 juin. Dans la déclaration ci-dessus du 8 juillet, l'Assemblée se réfère avec raison aux précédentes, et, en abolissant les mandats impératifs, elle confirme le système représentatif. La discussion eut lieu le 7 et le 8 ; Talleyrand, Biauzat, Lally-Tolendal et Barère démontrèrent très-bien que le mandat impératif est incompatible avec le gouvernement représentatif, mais aucun d'eux n'observa que dans ce gouvernement, pour que la nation ne soit pas livrée au pouvoir arbitraire de ses représentants, il est nécessaire qu'elle soit appelée à statuer par un vote direct sur les bases fondamentales de sa constitution.

ARTICLE VII.

29 juillet 1789. — RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

CHAPITRE PREMIER. — *Du président et des secrétaires.*

1° Il y aura un président et six secrétaires ; — 2° le président ne pourra être nommé que pour quinze jours; il ne sera point continué ; mais il sera éligible de nouveau dans une autre quinzaine ; — 3° le président sera nommé au scrutin, en la forme suivante : les bureaux seront convoqués pour l'après-midi; on y recevra les billets des votants, et le recensement et le dépouillement des billets se feront dans les bureaux mêmes, sur une liste particulière qui sera signée par le président et le secrétaire du bureau. — Chaque bureau chargera ensuite un de ses membres de porter sa liste dans la salle commune, et de s'y réunir avec deux secrétaires de l'Assemblée, pour y faire le relevé des listes, et en composer une générale. — Si aucune des personnes désignées n'a la majorité des voix, savoir, la moitié et une en sus, on retournera au scrutin une seconde fois dans les bureaux, et les listes seront également rapportées dans la salle commune. — Si, dans ce second scrutin, personne n'avait la majorité, les deux sujets qui auront le plus de voix seront seuls présentés au choix des bureaux, pour le troisième scrutin; et en cas d'égalité de voix entre les deux concurrents, le plus âgé sera nommé président; — 4° les fonctions de président seront de maintenir l'ordre dans l'Assemblée, d'y faire observer les règlements, d'y accorder la parole, d'énoncer les questions sur lesquelles l'Assemblée aura à délibérer ; d'annoncer le résultat des suffrages; de prononcer les décisions de l'Assemblée, et de porter la parole en son nom. — Les lettres et paquets destinés à l'Assemblée nationale, et qui seront adressés au président, seront ouverts dans l'Assemblée. Le président annoncera le jour et les heures des séances; il en fera l'ouverture et la

clôture, et, dans tous les cas, il sera soumis à la volonté de l'Assemblée; — 5° en l'absence du président, son prédécesseur le remplacera dans les mêmes fonctions; — 6° le président annoncera, à la fin de chaque séance, les objets dont on devra s'occuper dans la séance suivante, conformément à l'ordre du jour; — 7° l'ordre du jour sera consigné dans un registre, dont le président sera dépositaire; — 8° on procédera, dans les bureaux, à l'élection des secrétaires, par un seul scrutin; chaque bureau portera six noms, et, pour être élu, il suffira d'avoir obtenu la simple pluralité des suffrages dans la réunion des listes particulières; — 9° les secrétaires répartiront entre eux le travail des notes, la rédaction du procès-verbal, lequel sera fait en doubles minutes collationnées entre elles, celle des délibérations, la réception et l'expédition des actes et extraits, et généralement tout ce qui est du ressort du secrétariat; — 10° la moitié des secrétaires sera changée et remplacée tous les quinze jours; on décidera au sort quels seront les premiers remplacés, et, ensuite, ce sera les plus anciens de fonctions; — 11° les secrétaires ne pourront être nommés pour aucun comité, ni pour aucune députation pendant leur exercice.

Chapitre ii. — *Ordre de la chambre.*

1° L'ouverture de la séance demeure fixée à huit heures du matin; néanmoins, la séance ne pourra commencer, s'il n'y a deux cents membres présents; — 2° la séance commencera par la lecture du procès-verbal de la veille; — 3° la séance ouverte, chacun restera assis; — 4° le silence sera constamment observé; — 5° la sonnette sera le signal du silence, et celui qui continuerait de parler, malgré le signal, sera repris par le président, au nom de l'Assemblée; — 6° tout membre peut réclamer le silence et l'ordre, mais en s'adressant au président; — 7° tous signes d'approbation ou d'improbation sont absolument défendus; — 8° personne n'entrera dans la salle, ni n'en sortira, que par les corridors; — 9° nul n'approchera du bureau pour parler au président ni aux secrétaires; — 10° MM. les suppléants qui voudront assister aux séances de l'Assemblée nationale, auront une place distincte, et qui leur sera exclusivement affectée dans une tribune; — 11° la barre de la Chambre sera réservée pour les personnes étrangères qui auront des pétitions à faire, ou pour celles qui seront appelées ou admises devant l'Assemblée nationale; — 12° il est défendu à tous ceux qui ne sont pas députés, de se placer dans l'enceinte de la salle, et ceux qui y seront surpris, seront conduits dehors par l'huissier.

Chapitre iii. — *Ordre pour la parole.*

1° Aucun membre ne pourra parler, qu'après avoir demandé la parole au président; et, quand il l'aura obtenue, il ne pourra parler que debout; — 2° si plusieurs membres se lèvent, le président donnera la parole à celui qui se sera levé le premier; — 3° s'il s'élève quelques réclamations sur sa décision, l'Assemblée prononcera; — 4° nul ne doit être interrompu quand il parle. Si un membre s'écarte de la question,

le président l'y rappellera. S'il manque de respect à l'Assemblée, ou s'il se livre à des personnalités, le président le rappellera à l'ordre; — 5° si le président néglige de rappeler à l'ordre, tout membre en aura le droit; — 6° le président n'aura pas le droit de parler sur un débat, si ce n'est pour expliquer l'ordre ou le mode de procéder dans l'affaire en délibération, ou pour ramener à la question ceux qui s'en écarteraient.

Chapitre iv. — *Des motions.*

1° Tout membre a droit de proposer une motion; — 2° tout membre qui aura une motion à présenter, se fera inscrire au bureau ; — 3° toute motion sera écrite, pour être déposée sur le bureau, après qu'elle aura été admise à la discussion; — 4° toute motion présentée doit être appuyée par deux personnes, sans quoi elle ne pourra pas être discutée; — 5° nulle motion ne pourra être discutée le jour même de la séance, dans laquelle elle sera proposée, si ce n'est pour une chose urgente, et quand l'Assemblée aura décidé que la motion doit être discutée sur-le-champ; — 6° avant qu'on puisse discuter une motion, l'Assemblée délibérera s'il y a lieu ou non à délibérer; — 7° une motion admise à la discussion ne pourra plus recevoir de correction ni d'altération, si ce n'est en vertu d'amendements délibérés par l'Assemblée; — 8° toute motion sur la législation, la constitution et les finances, sur laquelle l'Assemblée aura décidé qu'il y a lieu à délibérer, sera donnée à l'impression sur-le-champ, pour qu'il en soit distribué des copies à tous les membres; — 9° l'Assemblée jugera si la motion doit être portée dans les bureaux, ou si l'on doit en délibérer dans l'Assemblée, sans discussion préalable dans les bureaux ; — 10° lorsque plusieurs membres demanderont à parler sur une motion, le président fera inscrire leurs noms, autant qu'il se pourra, dans l'ordre où ils l'auront demandé; — 11° la motion sera discutée selon la forme prescrite pour l'ordre de la parole, au chapitre iii; — 12° aucun membre, sans excepter l'auteur de la motion, ne parlera plus de deux fois sur une motion, sans une permission expresse de l'Assemblée, et nul ne demandera la parole pour la seconde fois, qu'après que ceux qui l'auraient demandée avant lui auront parlé; — 13° pendant qu'une question sera débattue, on ne recevra point d'autre motion, si ce n'est pour amendement, ou pour faire renvoyer à un comité, ou pour demander un ajournement; — 14° tout amendement sera mis en délibération avant la motion; il en sera de même des sous-amendements, par rapport aux amendements; — 15° la discussion étant épuisée, l'auteur, joint aux secrétaires, réduira sa motion sous la forme de question, pour en être délibéré par *oui* ou par *non*; — 16° tout membre aura le droit de demander qu'une question soit divisée, lorsque le sens l'exigera; — 17° tout membre aura le droit de parler, pour dire que la question lui paraît mal posée, en expliquant comment il juge qu'elle doit l'être; — 18° toute question sera décidée à la majorité des suffrages; — 19° toute question qui aura été jugée, toute loi qui aura été portée dans

une session de l'Assemblée nationale, ne pourra y être agitée de nouveau.

Ordre de la discussion d'une question relative à la constitution ou à la législation.

Toute motion relative à la constitution ou à la législation sera portée trois fois à la discussion, à des jours différents, dans la forme suivante : — La motion sera lue et motivée par son auteur, et, après qu'elle aura été appuyée par deux membres au moins, elle sera admise à la discussion. — On examinera ensuite si elle doit être rejetée ou renvoyée à la discussion des bureaux : en ce cas, on fixera le jour auquel la question, après avoir été discutée dans les bureaux, sera reportée dans l'Assemblée générale pour y subir la dernière discussion. — Toute motion de ce genre sera rejetée ou adoptée à la majorité des suffrages, savoir : la moitié des voix et une en sus, et l'on ne pourra plus revenir aux voix. — Les voix seront recueillies par assis et levé, et, s'il y a quelque doute, on ira aux voix par l'appel, sur une liste alphabétique par bailliage, complète, vérifiée et signée par les membres du bureau.

Chapitre v. — *Des pétitions.*

1° Les pétitions, demandes, lettres, requêtes ou adresses, seront ordinairement présentées à l'Assemblée par ceux de ses membres qui en seront chargés; — 2° si les personnes étrangères, qui ont des pétitions à présenter, veulent parvenir immédiatement à l'Assemblée, elles s'adresseront à un des huissiers, qui les introduira à la barre, où l'un des secrétaires, averti par l'huissier, ira recevoir directement leurs requêtes.

Des députations. — Les députations seront composées sur la liste alphabétique, afin que les membres soient députés par tour, et les députés conviendront entre eux de celui qui devra porter la parole.

Des Comités. — Les comités seront composés de membres nommés au scrutin par listes, et dans les bureaux, comme il a été dit des secrétaires. — Personne ne pourra être membre de deux comités.

Chapitre vi. — *Des bureaux.*

Art. 1er. L'Assemblée se divisera en bureaux où les motions seront discutées sans y former des résultats. — Ces bureaux seront composés sans choix, mais uniquement selon l'ordre alphabétique de la liste, en prenant le premier, le trente-unième, le soixante-unième, et ainsi de suite. — Ils seront renouvelés chaque mois, et de manière que les mêmes députés ne se retrouveront plus ensemble. Pour cet effet, le premier de la liste sera avec le trente-deuxième, le soixante-quatrième, le cent seizième; en sorte qu'à chaque renouvellement, le second sera reculé d'un nombre; et de lui au troisième, quatrième et cinquième, etc., jusqu'à trente, on comptera autant de membres, qu'il en aura été compté du premier au deuxième. — Ce travail sera fait par les secrétaires, qui le tiendront toujours prêt pour le jour du renouvellement des bureaux.

2. Tous les jours de la semaine, hors le dimanche, il y aura assemblée générale tous les matins, et bureau tous les soirs.

3. Lorsque cinq bureaux s'accorderont pour demander une assemblée générale, elle aura lieu.

CHAPITRE VII. — *De la distribution des procès-verbaux.*

1° L'imprimeur de l'Assemblée nationale communiquera directement avec le président et les secrétaires; il ne recevra d'ordres que d'eux; — 2° le procès-verbal de chaque séance sera livré à l'impression le jour qu'il aura été approuvé, et envoyé incessamment au domicile des députés. La copie remise à l'imprimeur sera signée du président et d'un secrétaire; — 3° outre cet exemplaire, l'imprimeur délivrera, à la fin de chaque mois, à chaque député, dans son domicile, un exemplaire complet et broché, en format in-4°, de tous les procès-verbaux du mois; — 4° si l'Assemblée nationale ordonne l'impression de pièces autres que les procès-verbaux, il sera suivi pour leur impression et distribution les mêmes règles que ci-dessus.

CHAPITRE VIII. — *Des archives et du secrétariat.*

1° Il sera fait choix, pour servir durant le cours de la présente session, d'un lieu sûr pour le dépôt de toutes les pièces originales relatives aux opérations de l'Assemblée, et il sera établi des armoires fermant à trois clés, dont l'une sera entre les mains du président, la seconde en celles d'un des secrétaires, et la troisième en celles de l'archiviste, qui sera élu entre les membres de l'Assemblée, au scrutin et à la majorité; — 2° toute pièce originale qui sera remise à l'Assemblée sera d'abord copiée par l'un des commis des bureaux; la copie collationnée par un des secrétaires et signée de lui demeurera au secrétariat. L'original sera, aussitôt après, déposé aux archives, et enregistré sur un registre destiné à cet effet; — 3° une des deux minutes originales du procès-verbal sera pareillement déposée aux archives; l'autre minute demeurera entre les mains des secrétaires, pour leur usage et celui de l'Assemblée; — 4° les expéditions de pièces et autres actes qui seront déposés au secrétariat y seront rangés par ordre de matières et de dates, en liasses et cartons; un des commis du bureau sera chargé spécialement de leur garde et ne les communiquera qu'au président et aux secrétaires, ou sur leurs ordres donnés par écrit; — 5° tous les mois, lors du changement des secrétaires, et avant que ceux qui seront nouvellement nommés entrent en fonctions, il sera fait entre eux et les anciens secrétaires un récolement des pièces qui doivent se trouver au secrétariat; — 6° l'Assemblée avisera, avant la la fin de la session, au choix du dépôt et à la sûreté des titres et papiers nationaux.

Commentaire sur l'art. VII. — Ce règlement fut adopté sur le rapport de Rabaut-Saint-Étienne. Il donna lieu à une discussion sur les deux questions suivantes: 1° si la présence de la majorité des députés serait nécessaire pour le vote de toutes les lois; 2° si la majorité nécessaire au vote des lois relatives

à la constitution, à la législation et aux finances serait plus forte que celle exigée pour les lois moins importantes. Desmeuniers, Lanjuinais, Toulongeon, Target combattirent le système de la pluralité graduée selon l'importance des discussions. Mirabeau se prononça avec vigueur dans le même sens; il fit décréter que la majorité simple déciderait toutes les questions et que la présence de 200 membres serait suffisante pour valider toutes les délibérations. Mirabeau craignait que, dans l'état des choses, l'Assemblée ne fût paralysée par la désertion d'un certain nombre de députés qui, sans faire d'opposition ouverte aux idées nouvelles, arrêteraient la révolution en refusant de paraître aux séances ou de voter. Si nous mettons de côté cette considération de circonstance, Mirabeau avait tort sur les deux points. Il était naturel que dans les questions constitutionnelles la majorité exigée pour l'adoption fût plus forte que dans les questions ordinaires. Quant à la majorité nécessaire pour valider les délibérations, il est difficile d'admettre qu'elle puisse être de moins de la moitié des membres : la perfidie des absences systématiques peut être combattue par une disposition qui déclare les absents démissionnaires après un certain temps.

ARTICLE VIII.

26 août — 3 novembre 1789. — DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN.

Les représentants du peuple français, constitués en assemblée nationale, considérant que l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de l'homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des gouvernements, ont résolu d'exposer, dans une déclaration solennelle, les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme, afin que cette déclaration constamment présente à tous les membres du corps social, leur rappelle sans cesse leurs droits et leurs devoirs afin que, les actes du pouvoir législatif et ceux du pouvoir exécutif pouvant être à chaque instant comparés avec le but de toute institution politique, en soient plus respectés; afin que les réclamations des citoyens, fondées désormais sur des principes simples et incontestables, tournent toujours au maintien de la constitution et au bonheur de tous.

En conséquence l'Assemblée nationale reconnaît et déclare, en présence et sous les auspices de l'Être suprême, les droits suivants de l'homme et du citoyen.

Art. 1. Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en

droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.

2. Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression.

3. Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément.

4. La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : aussi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

5. La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.

6. La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont le droit de concourir, personnellement ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protége, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et leurs talents.

7. Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi et selon les formes qu'elle a prescrites. Ceux qui sollicitent, expédient, exécutent ou font exécuter des ordres arbitraires, doivent être punis ; mais tout citoyen appelé ou saisi en vertu de la loi doit obéir à l'instant ; il se rend coupable par la résistance.

8. La loi ne doit établir que des peines strictement nécessai-res, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit et légalement appliquée.

9. Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi.

10. Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.

11. La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.

12. La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique. Cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée.

13. Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre

tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

14. Tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes ou par leurs représentants la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette le recouvrement et la durée.

15. La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration.

16. Toute société, dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution.

17. La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

Commentaire sur l'art. VIII. — Les principes inscrits dans cette déclaration sont connus dans le monde entier depuis la Révolution française sous le nom de principes de 89.

Cette déclaration proclame en premier lieu la souveraineté du peuple. *Le principe de toute souveraineté*, dit l'art. 3, *réside essentiellement dans la nation.* Elle nous apprend en quoi consiste la souveraineté : *Nul corps*, continue l'art. 3, *nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément.* Ici autorité est pris dans le sens de pouvoir. La souveraineté c'est donc le droit, et c'est uniquement le droit de constituer les pouvoirs publics, qui tous doivent émaner du souverain. Le souverain ne se gouverne pas directement ; il constitue les pouvoirs publics pour le gouverner ; il ne délègue pas la souveraineté qui reste intacte ; il délègue les pouvoirs à des représentants. Le prince qui exercera le pouvoir exécutif sera le représentant de la nation, les juges qui exerceront le pouvoir judiciaire seront les représentants de la nation, de même que les députés qui, réunis en assemblée délibérante, exerceront le pouvoir législatif. Aucun d'eux n'aura de pouvoir légitime que s'il l'a reçu du souverain soit à temps, soit à vie, soit héréditairement. La nation ne perd jamais, à moins de cesser d'être souveraine, son droit de délégation ; mais elle ne doit en user que d'après des règles fixes et non d'une manière capricieuse et révolutionnaire. Ainsi le peuple n'exerce jamais par lui-même aucun pouvoir ; il ne fait pas la loi lui-même, il n'agit et ne délibère que par ses représentants, sauf les cas qui doivent être réservés à la sanction directe

des plébiscites. Il ne se met en mouvement que pour constituer les pouvoirs publics qui deviennent de suite distincts et indépendants de lui, chacun dans l'exercice de ses fonctions. Quand la souveraineté et le pouvoir sont confondus, le gouvernement est despotique ou démagogique. Quand tous les pouvoirs de l'État émanent du souverain, sans que celui-ci en exerce aucun, le gouvernement est représentatif.

Ainsi la nation est souveraine et cette souveraineté donne naissance au gouvernement représentatif. Tel est le premier des principes inscrits dans la Déclaration des droits. En second lieu la Déclaration proclame que les individus possèdent certains droits naturels, que les lois positives ne doivent jamais leur enlever, et elle nous fait connaître en quoi consistent ces droits.

La nation, en déléguant les pouvoirs, constitue le gouvernement qui fait les lois, les exécute et les applique. Jusqu'où s'étend la puissance des lois? Peuvent-elles légitimement tout sur les citoyens? Non. Le droit de l'État a des limites; le législateur n'est pas omnipotent. Si les hommes n'avaient des devoirs qu'envers la patrie, l'État serait tout-puissant sur eux; mais ils ont aussi des devoirs envers Dieu, et à cause de cela l'homme est libre. Lorsque Jésus-Christ a dit : *Rendez à César ce qui est à César et à Dieu ce qui est à Dieu*, il a séparé la Religion et l'État; il a enseigné que l'homme avait deux ordres de devoirs, qui sont distincts, quoiqu'ils ne se contrarient jamais. De ce que l'homme a envers Dieu des devoirs indépendants de l'État, il résulte qu'il a vis-à-vis de l'État certains droits que l'Etat doit respecter, et par conséquent il est libre. Par une autre raison, le citoyen non moins que l'homme a des droits placés au-dessus de la puissance de l'État, et par conséquent lui aussi il est libre. Cette raison est que la nation ne peut exercer sa souveraineté qu'en se conformant à certaines règles, et ce sont ces règles qui forment les droits naturels du citoyen. Telle est la double origine des droits naturels de l'homme et du citoyen. Les premiers sont les droits civils, les seconds les droits politiques. La Déclaration les distingue dans son titre et dans son préambule. Elle les énumère dans son article 2. Ce sont la liberté, la propriété, la sûreté, la résistance à l'oppression; il faut ajouter avec l'art. 6 le droit de vote; avec les art. 1, 6 et 13, l'égalité devant la loi; avec l'art. 13 la proportionnalité de l'impôt.

Examinons d'abord les droits civils.

Les articles 4 et 5 définissent la liberté civile. *La liberté*, dit l'art. 4, *consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui; la loi*, dit l'art. 5, *n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société; tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché.* La Déclaration n'ayant pour objet que la définition des droits, ne parle pas des devoirs de l'État. Pour bien définir la liberté civile, il faut considérer que l'État n'est pas une association d'intérêts, mais un être moral qui a une fonction et une fin. Sa fonction est de faire régner la morale publique et la justice, de maintenir l'ordre public, de prescrire les actes nécessaires à la conservation de la famille, de la propriété et de la société. L'article 5 le reconnaît en disant que *nul ne peut être contraint à faire ce que la loi n'ordonne pas*. Ainsi l'État a le droit de commander ce qui est juste et bon, comme de défendre ce qui est nuisible. Ainsi il commande aux parents de nourrir leurs enfants et de leur transmettre leurs biens; il enrôle les citoyens et leur commande de mourir pour l'honneur et la défense de la patrie et pour l'intégrité de son territoire; il lève des impôts pour l'administration publique, comme le dit l'article 13, et aussi pour la religion, l'instruction et l'assistance. Mais quand l'État ordonne, il ne doit pas sortir des bornes naturelles de son pouvoir, et quand il défend, il ne doit défendre que ce qui est nuisible à autrui ou à la société. Dans les deux cas, il ne doit exercer ses commandements et ses défenses que par des lois régulièrement votées et publiées. Dans les deux cas, il ne doit jamais porter atteinte à la liberté civile qui se divise en liberté de religion, liberté de conscience, liberté individuelle, liberté des opinions, liberté des réunions et liberté des associations.

La liberté de religion est consacrée par l'article 10. *Nul*, dit cet article, *ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.* L'ordre public doit être entendu dans le sens le plus large. L'Assemblée n'a eu en vue que les sectes diverses du christianisme. En effet, l'État ne pourrait garantir l'exercice d'une religion contraire à la morale publique, comme l'Islamisme qui pratique la polygamie et l'esclavage, comme la secte récente des Mormons qui pratique la polygamie, comme

serait encore une religion athée qui nierait l'existence de Dieu et l'immortalité de l'âme. Un culte public de cette espèce devrait être interdit. La liberté de religion n'a rien de contraire à l'existence d'une religion de l'État. L'État ne peut vivre sans une religion publique, car il n'y a pas d'État sans morale publique, et il n'y a pas de morale publique, sans une religion de l'État. L'Assemblée l'affirme lorsque, dans le préambule de la Déclaration, elle dit : l'*Assemblée nationale reconnaît et déclare les droits de l'homme et du citoyen en présence et sous les auspices de l'Être suprême.* En prenant ainsi Dieu à témoin et en invoquant sa protection, le législateur de 1789 instituait une religion publique, et l'Assemblée a agi en conséquence, lorsque, quelques mois après, elle a adopté la religion catholique pour religion de l'État. Mais la religion de l'État ne blesse pas la liberté naturelle, tant qu'elle ne s'impose pas et qu'elle permet à côté d'elle à tous les citoyens de pratiquer leur religion particulière.

La liberté de conscience a lieu en dehors de tout culte public. Ainsi le zélateur d'une secte dont le culte public doit être proscrit, comme serait l'athéisme ou le fétichisme, jouit de la liberté de conscience, lorsqu'il n'est forcé de participer à aucun autre culte et qu'il lui est permis dans son domicile, loin des regards, d'adorer ses idoles ou de ne croire à rien.

La liberté individuelle consiste dans la libre jouissance de la vie domestique. C'est l'exercice des droits du père et du chef de famille, ce sont les relations d'amitié et de voisinage, c'est l'indépendance des usages et des habitudes, le libre choix et le libre exercice de la profession, le libre choix de l'habitation, la libre circulation, le domicile inviolable. La liberté individuelle est limitée par le double droit de l'État, celui de défendre ce qui est nuisible à autrui ou à la société, et celui d'ordonner ce que la morale publique, la justice et la conservation de la société rendent nécessaires. Mais cette liberté serait violée si par exemple la loi voulait forcer tout individu à se marier. La liberté individuelle est de toutes les libertés celle dont les hommes pourraient le moins facilement se passer. C'est aussi celle que les mauvais gouvernements attaquent le moins.

La liberté des opinions est proclamée par l'article 11. C'est la libre communication par la parole et par la presse. Au point

de vue civil, cette liberté s'étend, outre les opinions religieuses et philosophiques, à toutes les productions scientifiques et littéraires de la pensée, mais seulement dans les limites tracées tout à l'heure à l'exercice public des cultes. De quelle manière l'État fera-t-il respecter ces limites ? Il peut agir par voie préventive ou par voie répressive : par voie préventive, s'il proscrit à l'avance telle espèce de manifestation, telle espèce de publication, ou s'il les soumet à la censure ; par voie répressive, s'il se contente de réprimer les abus après qu'ils auront été commis. L'article 11 interdit à l'État les mesures préventives et la censure, en disant que tout *citoyen peut parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.*

La liberté de la parole proclamée par l'article 11 implique la liberté des réunions qui s'exercera dans les mêmes conditions que la liberté de la presse. La Déclaration est muette sur le droit d'association. Mais elle le reconnaît implicitement en ce qui concerne le civil. En effet la liberté d'association est nécessaire à la liberté de religion que la Déclaration vient de proclamer pour la pratique commune des cultes. Elle n'a pas non plus voulu méconnaître le droit de former des sociétés d'intérêt purement civil, soit pour le travail, soit pour le commerce, soit pour l'assistance mutuelle, car ce droit dérive du droit de propriété. Le droit de former des sociétés pour la récréation mutuelle dérive de la liberté individuelle.

Avec la liberté, l'homme a droit à la famille, et la famille n'existerait pas sans la propriété individuelle et la sûreté individuelle. L'article 17 déclare la propriété inviolable et sacrée, sauf le cas où l'intérêt public met l'État dans la nécessité d'exproprier un citoyen, et dans ce cas trois conditions doivent être remplies : la nécessité publique doit être constatée par une loi ; le propriétaire doit être indemnisé préalablement à la dépossession ; l'indemnité doit être égale à la valeur de la propriété. Ainsi est garantie la propriété individuelle. Ajoutons que la transmission des biens des parents aux enfants est une conséquence nécessaire du droit de famille et du droit de propriété. L'État n'aurait donc pas le pouvoir de mettre tous les biens en commun ; il n'a pas plus le pouvoir de supprimer la propriété individuelle que

la famille. Cependant, de même qu'il a le droit de prendre la vie des citoyens pour sa défense, aurait-il le droit de prendre leurs biens pour le salut public ? Il est difficile de prévoir un cas où l'impôt, qui se prélève sur le revenu de la propriété, ne suffirait pas à l'État et où il serait forcé d'avoir recours sur la propriété elle-même. Si ce cas se présentait, l'État prendrait les propriétés aussi justement qu'il prend la vie, mais il faudrait que la mesure s'appliquât à tous, et non individuellement à quelques-uns, et qu'elle n'eût lieu que pour un temps, de même que l'on procède pour l'enrôlement de l'armée. Le principe de la propriété individuelle ne serait ainsi nullement atteint. Les articles 7, 8 et 9 garantissent la sûreté individuelle par trois dispositions : aucune accusation, aucune arrestation ne peuvent avoir lieu qu'en vertu d'une loi et dans la forme dictée par une loi, jamais en vertu d'un ordre arbitraire ; aucune condamnation ne peut être prononcée qu'en vertu d'une loi promulguée antérieurement au délit et par conséquent connue du délinquant ; tout accusé doit être présumé innocent et par conséquent traité comme tel jusqu'à sa condamnation. Enfin la Déclaration proclame que la résistance à l'oppression est un droit naturel de l'homme ; elle ne définit pas l'oppression, qui ne doit s'entendre que du cas où l'homme est réduit à la dernière extrémité. Le droit de légitime défense admis par la loi pénale dérive du droit de résistance à l'oppression.

Tels sont les droits naturels de l'homme. Ceux du citoyen résultent de la nature de l'État lui-même. La nation est souveraine, a dit l'art. 3. Comme elle se compose nécessairement de tous les citoyens, la souveraineté ne peut s'exercer qu'au moyen du suffrage universel. *La loi*, dit l'art. 6, *est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont le droit de concourir, personnellement ou par leurs représentants, à sa formation. Tous les citoyens*, dit l'art. 14, *ont le droit de constater par eux-mêmes ou par leurs représentants la nécessité de la contribution publique et de la consentir librement.* Le droit de vote est donc un droit naturel du citoyen.

Avec le vote, les droits naturels du citoyen sont la liberté des opinions politiques, l'égalité devant la loi, la proportionnalité de l'impôt, la résistance à l'oppression.

L'art. 11 qui proclame la libre communication des pensées s'applique à l'ordre politique comme à l'ordre civil. La liberté des opinions politiques est une conséquence nécessaire du droit de vote. Le citoyen a donc le droit d'exprimer librement par la parole et par la presse son opinion sur les affaires publiques et sur les événements. Il ne pourra en être empêché par aucune mesure préventive, par aucune censure préalable, mais ses abus seront réprimés par les tribunaux. Cette pleine liberté ne s'entend que des doctrines et des pensées qui s'exposent d'une manière pacifique et philosophique. L'art. 11 ne dit pas que les citoyens aient le droit de censurer librement les actes des autorités et d'attaquer librement les lois, sans autre frein que la crainte d'une répression tardive. L'art. 11 proclame également la liberté de la parole et celle de l'écrit ; il implique donc la liberté des réunions politiques, comme celle de la presse, mais il n'implique pas la liberté d'association en matière politique. La Déclaration garde le silence sur les associations de cette nature, et je crois que par ce silence elle les proscrit. En effet dans la commune se forme une société politique naturelle qui suffit et qui rend superflues et dangereuses les associations particulières.

L'égalité devant la loi est, comme le suffrage universel, une condition de l'exercice de la souveraineté et par conséquent un droit naturel du citoyen. *Les hommes* dit l'art. 1, *naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune. La loi*, dit l'art. 6, *doit être la même pour tous, soit qu'elle protége, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens, étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.* L'égalité devant la loi consiste donc en ce que tous les citoyens, quelles que soient leur classe et leur fortune, sont régis par les mêmes lois et sont admissibles à toutes les fonctions. Elle diffère de l'égalité sociale en ce qu'elle laisse subsister l'inégalité des classes et l'inégalité des fortunes : l'inégalité des fortunes parce que cette inégalité est la conséquence nécessaire de la propriété individuelle ; l'inégalité des classes parce que la différence des professions crée une hiérarchie naturelle dans la société, les professions étant plus ou moins nobles selon qu'elles

sont plus ou moins désintéressées, qu'elles ont plus ou moins pour but le bien public ou l'acquisition de la richesse. L'égalité devant la loi laisse aussi subsister les distinctions qui, sans donner de priviléges, sans créer des ordres dans l'État, sont conférées dans l'intérêt public, en récompense des services rendus à la patrie.

L'art. 13 met encore au nombre des droits naturels du citoyen la proportionnalité de l'impôt. *La contribution publique*, dit cet article, *doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leurs facultés.* Cette proportionnalité est une suite de l'égalité devant la loi. Elle a deux conséquences, d'abord que les impôts ne peuvent être répartis qu'en raison des facultés de chacun, ensuite qu'aucun citoyen ne peut être exempté de l'impôt, et que la répartition doit avoir lieu sur tous.

Enfin la résistance à l'oppression est un droit naturel du citoyen comme de l'homme. Au politique comme au civil, elle ne doit s'entendre que du cas où le citoyen est réduit à la dernière extrémité.

Voilà donc l'homme et le citoyen munis de tous les droits qui dans l'homme élèvent une barrière infranchissable contre la tyrannie de l'État, dans le citoyen sont les conditions de l'exercice de la souveraineté de la nation. Quand ces droits ne sont pas reconnus et respectés, la société n'est pas légitimement constituée. C'est ce que dit l'art. 16. Aussi ces droits créés par la nature et non par l'utilité commune sont-ils inaliénables et imprescriptibles. Ils sont inaliénables : celui qui les possède ne pourrait lui-même s'en dessaisir ; il n'a pas le droit ni de renoncer à la libre disposition de sa personne pour se faire esclave, ni de renoncer à la libre disposition de sa propriété pour l'inféoder à autrui, car alors il cesserait d'être homme ; il n'a pas le droit d'abdiquer le suffrage, ni l'égalité, car par là il détruirait l'État. Ils sont imprescriptibles, parce que, quand même celui qui les possède les aurait perdus par sa faute ou par l'oppression, sa réclamation serait toujours juste, et la société fondée sur ce mépris de la nature ne le deviendrait jamais. Néanmoins l'association politique n'a pas pour but exclusif la conservation de ces droits, quelque précieux qu'ils soient. Son but est le bonheur commun. Or le bonheur commun ne peut pas être obtenu seulement par la conservation

des droits. Pour le réaliser, l'État doit faire régner la morale publique et la justice, il doit conserver la nationalité et en même temps entretenir des relations amicales avec tous les peuples.

Ainsi en premier lieu, la Déclaration des droits proclame que la nation est souveraine ; en second lieu elle proclame que l'homme et le citoyen possèdent des droits naturels que les lois positives ne peuvent leur enlever, et elle nous fait connaître en quoi consistent ces droits. En troisième lieu la Déclaration proclame les conditions essentielles du gouvernement légitime. Le seul gouvernement légitime est le gouvernement représentatif ; car la nation est le seul souverain, et cette souveraineté ne peut s'exercer qu'en constituant le gouvernement représentatif. La Déclaration proclame deux conditions essentielles de ce gouvernement : la séparation des pouvoirs et la responsabilité des agents de l'administration. Elle en indique, en termes vagues, il est vrai, une troisième qui est essentielle comme les deux premières, c'est le vote direct de la nation sur les bases fondamentales de sa constitution.

Toute société, dit l'art. 16, *dans laquelle la séparation des pouvoirs n'est pas déterminée, n'a point de constitution.* Ces pouvoirs sont au nombre de trois, l'exécutif, le législatif, le judiciaire. La délégation de ces pouvoirs n'a lieu qu'à la condition qu'ils demeurent séparés, parce que s'ils étaient réunis dans les mêmes mains, le souverain n'aurait aucune garantie contre les usurpations de ses représentants. Si les représentants de la nation dans les trois pouvoirs étaient des mandataires, ils seraient comme tels révocables à volonté et responsables de leurs fautes. Dans ce cas, la séparation des fonctions ne serait pas nécessaire. Mais les représentants ne sont pas des mandataires. La nation délègue les pouvoirs parce qu'elle ne peut ni ne doit les exercer par elle-même. Elle ne fait pas les lois ; elle fait ceux qui les font. Ce n'est donc pas un mandat qu'elle donne, car le mandant confie au mandataire la faculté de faire ce qu'il pourrait faire lui-même. Les représentants ne sont donc ni révocables à volonté ni responsables de leurs fautes comme le seraient des mandataires. D'où il suit que si les pouvoirs n'étaient pas limités, définis et séparés, les représentants seraient omnipotents et le souverain sans puissance. Quelle est donc la nature de cette autorité dont jouissent

les représentants de la nation dans les trois branches du pouvoir, puisque ce n'est pas un mandat ? J'ai dit plus haut que le gouvernement devait diriger la société d'après les lois divines de la justice et de la morale. Des mandataires ne pourraient appliquer que les lois de l'utilité commune et de l'intérêt bien entendu. Ce que le peuple confère, ce que seul il peut légitimement conférer, c'est le droit d'exercer l'autorité, mais l'autorité elle-même ne vient pas du peuple : elle vient de Dieu puisque les lois divines sont l'exemplaire, le type idéal et le modèle que l'autorité doit suivre. La nature de l'autorité ainsi définie, quelle est l'étendue de la responsabilité du prince et de ses ministres, des membres de la législature, des juges ? Ils ne sont responsables que du dol ; ils ne répondent ni de leurs opinions, ni de leurs erreurs, ni de leurs fautes. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter l'art. 15 ainsi conçu : *la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration*. Le gouvernement représentatif ne comporte pas d'autre responsabilité. En effet dès que le prince, les députés et les juges seront investis par le peuple du pouvoir légitime, ce n'est pas au peuple qu'ils demanderont des inspirations et des lumières pour faire, pour exécuter, pour appliquer les lois : ce sont les lois divines de la justice et de la morale qu'ils méditeront pour les approprier aux besoins et aux intérêts du moment ; ils ne peuvent donc être responsables envers le peuple ni de leurs opinions, ni de leurs erreurs, ni de leurs fautes, mais seulement du dol, de la violence, de l'usurpation et du crime. Moins étendue est la responsabilité des fonctionnaires dans le gouvernement représentatif, plus grande est la nécessité que le souverain y conserve le droit de voter directement, par voie de plébiscite, sur les bases fondamentales de la constitution. Sans quoi, il tomberait dans l'esclavage ; l'esprit aristocratique s'introduirait peu à peu dans le système représentatif et le dénaturerait. Dans le gouvernement démagogique, où le pouvoir n'est confié qu'à des mandataires pourvus d'un mandat impératif et révocable, le vote direct serait inutile. Dans le gouvernement représentatif, il est nécessaire ; mais il doit être réduit à ces questions fondamentales qui dans les temps paisibles surgissent une fois peut-être dans un siècle. Les art. 6 et 14 de la Déclaration, en disant que *les citoyens ont le droit de concourir*

personnellement ou par leurs représentants à la formation de la loi et à la fixation de l'impôt établissent ce droit de vote direct, mais ces termes sont incomplets et obscurs : c'est la seule lacune de la Déclaration des droits.

Tels sont les principes qui, depuis 1789, forment la base du droit public des Français.

L'Assemblée ne délibéra sur la Déclaration des droits qu'après avoir aboli le régime féodal par la loi du 11 août 1789, dont les dispositions principales furent votées dans la nuit du 4 août.

Mounier fit un premier rapport au nom du comité de Constitution, le 8 juillet, sur l'ordre de travail à adopter pour les délibérations constitutionnelles. Il proposait de discuter successivement les droits de l'homme, les principes de la monarchie et les droits du roi, les droits des citoyens, l'organisation et les fonctions du Corps législatif, l'organisation et les fonctions des assemblées provinciales et municipales, les principes et les limites du pouvoir judiciaire, les fonctions de l'armée. La discussion sur le rapport de Mounier s'engagea le 11 juillet, et deux opinions se trouvèrent en présence. Lafayette proposa de voter séparément la déclaration des droits, avant de discuter l'organisation des pouvoirs. Très-peu contestaient la nécessité de mettre en tête de la Constitution une déclaration des droits naturels. Mais beaucoup, craignant que cette déclaration ne fût trop démocratique, désiraient qu'elle contînt en même temps une déclaration des principes de la monarchie française, et, par conséquent, qu'elle ne fût pas votée séparément de la Constitution. Lally-Tolendal fit renvoyer aux bureaux la motion de Lafayette. La question revint à la séance du 14 ; elle ne fut pas résolue, mais l'Assemblée remplaça le comité de trente membres, qui était trop nombreux, par un nouveau comité de Constitution de huit membres. Le 27 juillet, l'archevêque de Bordeaux, Cicé, présenta au nom du nouveau comité, les deux premiers chapitres de la Constitution, contenant le premier la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le second les principes du gouvernement français. Le rapporteur annonçait la présentation successive des chapitres relatifs au pouvoir législatif, à l'administration, au pouvoir judiciaire, à l'armée, à l'instruction publique. La discussion s'ouvrit le

1er août. L'Assemblée se divisa en deux partis. Les uns, Barnave et Desmeuniers principalement, voulaient poser les droits naturels au-dessus et en dehors de la Constitution, afin que l'organisation des pouvoirs n'en fût que la conséquence philosophique. Les autres, Malouet principalement, voulaient proclamer dans le même acte les droits naturels de l'homme et les principes de la monarchie : ils craignaient qu'en annonçant au peuple ses droits sans établir en même temps l'autorité, la Constitution le disposât mal au respect et à l'obéissance. L'événement donna raison à ceux-ci. La Déclaration des droits devait être votée en dehors de la Constitution puisqu'elle proclamait des principes antérieurs et supérieurs à toutes les constitutions, mais il aurait fallu ajouter à cette Déclaration des droits, celle des devoirs de l'homme et du citoyen. Telle fut la motion de Camus dans la séance du 4 août au matin. Cette proposition fut particulièrement applaudie par le clergé. L'évêque de Chartres, Lubersac, l'appuya en montrant que les idées religieuses sont la base des lois politiques. Malheureusement la motion fut rejetée par 570 voix contre 433 ; après quoi, l'Assemblée décréta que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen serait votée préalablement à la Constitution.

Sur le fond de la Déclaration, il y avait presque unanimité dans l'Assemblée. Le projet du 27 juillet contenait tous les principes qui furent adoptés, mais on l'écarta parce qu'il était mal rédigé, et on chargea un comité spécial de cinq membres de la rédaction d'un nouveau projet. Mirabeau présenta ce nouveau projet le 17 août. Le lendemain s'ouvrit la discussion, et Mirabeau tenta de faire revenir l'Assemblée sur le vote du 4 : il demanda que la Déclaration, au lieu d'être délibérée préalablement à la Constitution, y fût jointe comme partie intégrante. Mirabeau avait le dessein de former, en dehors des royalistes et des révolutionnaires, un parti monarchique capable de gouverner la société nouvelle, et il s'effrayait de l'ascendant que les idées démocratiques prenaient dans l'Assemblée. Chapelier, Duport, Rewbell, Petion firent repousser cette motion inattendue, et, après ce rejet préalable, le projet lui-même, rédigé par Mirabeau, fut jugé mauvais et renvoyé aux bureaux. Le 19, on adopta pour base de discussion un projet émané d'un des bureaux de

l'Assemblée, le 6e, et la délibération eut lieu article par article du 20 au 26 août. Tous les articles ont été adoptés à la presque unanimité.

ARTICLE IX.

1er octobre — 3 novembre 1789. — ACTE CONSTITUTIONNEL SUR LES POUVOIRS PUBLICS.

Art. 1. Tous les pouvoirs émanent essentiellement de la nation et ne peuvent émaner que d'elle.

Art. 2. Le gouvernement français est monarchique ; il n'y a point en France d'autorité supérieure à la loi ; le Roi ne règne que par elle, et ce n'est qu'en vertu des lois qu'il peut exiger l'obéissance.

Art 3. L'Assemblée nationale a reconnu et déclare comme points fondamentaux de la monarchie que la personne du Roi est inviolable et sacrée ; que le trône est indivisible ; que la couronne est héréditaire dans la race régnante, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, à l'exclusion perpétuelle et absolue des femmes et de leurs descendances, sans entendre rien préjuger sur l'effet des renonciations.

Art. 4. L'Assemblée nationale sera permanente.

Art. 5. L'Assemblée nationale ne sera composée que d'une chambre.

Art. 6. Chaque législature sera de deux ans.

Art. 7. Le renouvellement des membres de chaque législature se fera en totalité.

Art. 8. Le pouvoir législatif réside dans l'Assemblée nationale qui l'exercera ainsi qu'il suit.

Art. 9. Aucun acte du Corps législatif ne pourra être considéré comme loi, s'il n'est fait par les représentants de la nation librement et légalement élus et s'il n'est sanctionné par le monarque.

Art. 10. Le Roi peut refuser son consentement aux actes du Corps législatif.

Art. 11. Dans le cas où le Roi refusera son consentement, ce refus ne sera que suspensif.

Art. 12. Le refus suspensif du Roi cessera à la seconde des législatures qui suivront celle qui aura proposé la loi.

13. Le Roi peut inviter l'Assemblée nationale à prendre un objet en considération ; mais la proposition des lois appartient exclusivement aux représentants de la nation.

Art. 14. La création et la suppression des offices ne pourront avoir lieu qu'en exécution d'un acte du Corps législatif sanctionné par le Roi.

Art. 15. Aucun impôt ou contribution en nature ou en argent ne peut être levé ; aucun emprunt direct ou indirect ne peut être fait autrement que par un décret exprès de l'Assemblée des représentants de la nation.

Art. 16. Le pouvoir exécutif suprême réside exclusivement dans la main du Roi.

Art. 17. Le pouvoir exécutif ne peut faire aucunes lois même provisoires, mais seulement des proclamations conformes aux lois

pour en ordonner ou en rappeler l'observation.

Art. 18. Les ministres et les autres agents du pouvoir exécutif sont responsables de l'emploi des fonds de leur département, ainsi que de toutes les infractions qu'ils pourront commettre envers les lois, quels que soient les ordres qu'ils aient reçus; mais aucun ordre du Roi ne pourra être exécuté s'il n'a été signé par Sa Majesté et contre-signé par un secrétaire d'Etat ou par l'ordonnateur du département.

Art. 19. Le pouvoir judiciaire ne pourra en aucun cas être exercé par le Roi ni par le Corps législatif; mais la justice sera administrée au nom du Roi par les seuls tribunaux établis par la loi, suivant les principes de la constitution et selon les formes déterminées par la loi.

Commentaire. — Cet acte a pour objet la constitution des pouvoirs publics. La Déclaration des droits avait proclamé les principes en dehors desquels aucun gouvernement n'est légitime, et elle avait ainsi condamné presque tous les gouvernements connus jusqu'alors : le despotisme, parce que la souveraineté n'y appartient pas à la nation ; le césarisme, parce que tous les pouvoirs y sont réunis dans un seul homme; la démagogie, parce que les pouvoirs n'y sont pas confiés à des représentants libres, inamovibles et responsables seulement de leur dol, mais à des agents pourvus d'un mandat impératif et révocable ; la théocratie, parce que l'État s'y confondant avec la Religion y exerce sur les citoyens un pouvoir sans limites ; l'aristocratie, parce que la souveraineté y appartient à une classe héréditaire de nobles ; le parlementarisme, parce que, dans ce système, la séparation des pouvoirs n'existe pas, le pouvoir législatif usurpant la puissance exécutive et se soumettant lui-même à l'opinion qui devient la maîtresse absolue. Elle avait condamné aussi tous ces gouvernements anarchiques où les droits de l'État sont méconnus : le gouvernement féodal dans lequel la souveraineté est partagée entre les grands propriétaires ; le gouvernement fédératif dans lequel la souveraineté est partagée entre les provinces.

Le gouvernement représentatif est donc le seul juste ; mais il est susceptible de recevoir deux formes principales, la démocratie et la monarchie, selon que la délégation des pouvoirs est à terme ou à vie. Si la délégation est à terme, soit court, soit long, la dépendance des dépositaires des pouvoirs est plus étroite, puisqu'ils sont soumis à la réélection; le souverain a

plus de puissance, et l'autorité en a moins : c'est la démocratie. Si la délégation des pouvoirs ou de l'un seulement d'entre eux est à vie, le souverain étant plus rarement appelé à voter, agit moins sur l'autorité, et celle-ci a la plus grande partie de la puissance : c'est la monarchie. L'hérédité accordée au pouvoir exécutif ajoute une grande force à la monarchie, et la monarchie héréditaire a cette supériorité sur la république que l'autorité y est plus respectée, les caprices de l'opinion moins dangereux, les révolutions plus difficiles, les traditions nationales mieux gardées et le peuple mieux protégé contre les grands.

La Constituante proclama à l'unanimité la monarchie héréditaire dans la dynastie régnante; elle confia au roi le pouvoir exécutif, à une chambre unique le pouvoir législatif, à des tribunaux composés de plusieurs juges le pouvoir judiciaire. Ces trois pouvoirs sont égaux. Examinons successivement leurs attributions.

Le Prince fait exécuter les lois, mais il n'est pas seulement un agent de la législature, chargé d'assurer l'obéissance à ses décisions. Le pouvoir exécutif lui confère des attributions indépendantes du pouvoir législatif et dans lesquelles il n'est pas subordonné à celui-ci. Il représente l'État et préside toutes les cérémonies publiques. Il prescrit les mesures préventives temporaires pour maintenir l'ordre, la tranquillité, la santé générale, la sûreté de l'État et de chaque citoyen. Il emploie la force publique et il la commande. Il fait les proclamations ayant pour but de publier les lois et de les rappeler, de les expliquer et de menacer des peines les récalcitrants; il donne les ordres et fait les ordonnances temporaires ayant pour but l'exécution immédiate des lois; il lève les impôts légalement votés; il nomme et révoque ses ministres; il nomme tous les agents nécessaires à l'exercice de sa puissance, et il jouit sur eux d'une pleine autorité. Il juge la compétence des fonctionnaires du clergé, de l'armée, de l'instruction publique, celle des administrations départementales et des municipalités, celle de tous ses agens. Il juge les droits de ces fonctionnaires et de ces agents vis-à-vis de l'État. Il dirige les négociations extérieures; il distribue les récompenses nationales; il dirige l'assistance publique; il surveille l'instruction publique. Le prince possède en outre le pouvoir administratif qui

consiste à gérer tous les services d'intérêt commun, à exploiter les biens de l'État, à en employer les deniers. Il exerce, concurremment avec le Corps législatif, la tutelle sur les communes et l'autorité sur les départements. Il a aussi la police judiciaire, concurremment avec la magistrature, et exerce sur celle-ci le droit de réquisition. Il fait exécuter les arrêts comme les lois. Il accorde les grâces aux criminels repentants. Enfin, le droit de préparer et de proposer les lois ; le droit de faire les règlements qui assurent dans les détails leur exécution, après qu'elles ont été adoptées ; le droit de dissoudre le Corps législatif en appelant les électeurs à recommencer l'élection ; le droit de conclure les traités d'alliance politique, de faire la guerre et la paix : tous ces droits appartiennent au Prince et sont des conséquences nécessaires de sa fonction. En effet, étant le chef de l'État, il est seul bien placé pour apprécier les vices de la législation et pour connaître les besoins nouveaux de la société : c'est donc à lui de préparer et de proposer les lois, et d'en soutenir la discussion par ses ministres et ses commissaires devant le Corps législatif. Il peut seul savoir dans quelles conditions les lois doivent être exécutées, afin qu'elles soient facilement obéies : par conséquent c'est à lui de faire les règlements d'administration publique. Il peut seul résister par le droit de dissolution aux mouvements déréglés de l'opinion ou aux passions non moins déréglées des assemblées. Il peut seul apprécier la situation, les intérêts et les desseins des peuples étrangers : c'est donc à lui, après qu'il a obtenu le vote des ressources nécessaires en hommes et en argent à décider la guerre et la paix.

Tel est, d'après la nature, le pouvoir du Prince. Mais l'acte constitutionnel du 1er octobre n'a pas reconnu au Roi toutes ces attributions. L'art. 2 pose un principe fondamental en déclarant que le Roi ne doit agir qu'en conformité avec les lois ; il n'a le droit ni de les omettre, ni de suppléer à leur silence, pas plus que de les modifier, de les compléter ou de les remplacer. Mais les art. 13 et 4 enlèvent au prince les plus considérables de ses droits naturels, celui de proposer les lois et celui de dissoudre le Corps législatif. L'art. 13 renverse les rôles en attribuant au Corps législatif la proposition exclusive des lois, au Roi la simple faculté d'exhorter le Corps législatif à prendre un objet en consi-

dération. C'est au Roi à préparer et à proposer les lois, au Corps législatif à former des vœux. La conséquence de ce renversement des pouvoirs est que le roi n'est investi par l'acte du 1er octobre que d'un droit de veto sur les projets adoptés par la législature, et ce veto n'a qu'un effet suspensif ; son effet cesse, dit l'art. 12, à la seconde des législatures qui suivront celle qui aura proposé la loi. Le roi n'a jamais le droit de dissolution. Mais si avec le veto le roi peut résister aux propositions téméraires, il est désarmé, n'ayant pas le droit de dissolution, dans le cas où le Corps législatif, dominé par l'esprit de parti, refuserait de voter l'impôt ou l'armée, afin d'arriver à imposer ses volontés. L'art. 17 enlève aussi au Roi le droit de faire les règlements.

Tout ce qui est d'un intérêt général et permanent doit être décidé par les lois qui sont les actes du pouvoir législatif. Ce pouvoir prononce seul les peines; il règle seul les droits et les devoirs des citoyens, le pouvoir des communes, celui de l'administration; il règle seul l'armée, l'instruction publique, et, de concert avec l'Église, la religion ; il règle seul la famille, la propriété, les successions et les contrats ; seul il fixe les dépenses, l'impôt, et statue sur le domaine public et le domaine de l'État. Au-dessus de lui, comme au-dessus des deux autres pouvoirs, est le pouvoir constituant, qui détermine les attributions respectives des trois pouvoirs et fixe les principes dont les lois ne doivent pas s'écarter. Le pouvoir constituant est nécessairement distinct du pouvoir législatif, car si celui-ci le possédait, il absorberait l'État et tiendrait dans sa dépendance le monarque et les tribunaux : la séparation des pouvoirs voulue par la Déclaration des droits serait anéantie.

L'art. 5 compose le pouvoir législatif d'une chambre unique. L'unité du Corps législatif découle naturellement de ce principe de la Déclaration des droits qui accorde à tous les citoyens une égale influence dans la formation des pouvoirs publics. Néanmoins il n'est pas contraire à cette base fondamentale du droit public des Français de diviser le Corps législatif en deux chambres, pourvu qu'elles soient également nommées par les mêmes électeurs. Les deux chambres peuvent être choisies dans des catégories différentes d'éligibles ; leur durée peut être différente ;

les attributions législatives peuvent être séparées entre elles. Dans les gouvernements démocratiques, où le pouvoir exécutif institué à terme n'a qu'une autorité faible, la division en deux chambres est nécessaire, afin d'empêcher la législature de devenir envahissante. C'est un artifice de politique qui s'écarte de la droite nature. Cette division est encore indispensable dans les États où le pouvoir exécutif, quoique héréditaire, est incessamment soumis aux votes de confiance du parlement, mais, ainsi que je l'ai dit plus haut, le régime parlementaire est en contradiction avec les principes de 89. L'unité du Corps législatif n'est pas dangereuse dans les gouvernements monarchiques où le pouvoir exécutif jouit de la pleine autorité qui lui est propre : elle est plus conforme à la nature ; elle doit donc être préférée. L'*Assemblée nationale*, dit l'art. 4, *sera permanente*. Cette disposition signifie que l'impôt doit être voté chaque année, que le Corps législatif doit par conséquent avoir une session tous les ans, et en outre que le Corps législatif est indissoluble. L'article 7 établit le renouvellement intégral ; ce mode de renouvellement rend le pouvoir législatif très-puissant ; il peut même le rendre révolutionnaire, car une assemblée qui sort de l'élection, tout d'une pièce comme un bloc, possède une force d'impulsion redoutable. Aussi moins le pouvoir exécutif a d'autorité, plus le renouvellement partiel est utile. Si la Constituante, en créant un Corps législatif unique, indissoluble, intégral, lui avait donné en même temps une longue durée, il eût été trop puissant. Par compensation, l'art. 6 fixe sa durée à deux années seulement. Mais lorsque le prince possède le droit de dissolution, une plus longue durée est préférable, parce qu'elle rend les députés plus indépendants des électeurs.

De même que les lois sont promulguées par le roi, quoique faites par le pouvoir législatif seul, ainsi la justice est administrée au nom du roi, quoiqu'elle soit rendue par les tribunaux seuls. Le pouvoir exécutif est exercé par une seule personne, parce qu'il commande ; le législatif et le judiciaire par des corps parce qu'ils délibèrent. Les juges forment un des trois pouvoirs de l'État, et comme une des trois branches du gouvernement, au même titre que le roi et le Corps législatif. Ils ne doivent tirer leur origine que de l'élection du peuple, comme le prince et les

députés. *Tous les pouvoirs*, dit l'art. 1, *ne peuvent émaner que de la nation.* L'art. 19 sépare le pouvoir judiciaire des deux autres, en interdisant au Roi et au Corps législatif de rendre aucun jugement ; mais il ne définit pas ses attributions. D'après le droit naturel, le pouvoir judiciaire sert de contre-poids et de frein à l'exécutif et au législatif. Il recherche et poursuit les crimes. Seul il applique les peines ; seul il prononce sur toutes les actions personnelles ou réelles, qu'elles soient relatives aux droits civils ou aux droits politiques. C'est à lui que les citoyens demandent justice, toutes les fois que leur droit a été lésé d'une manière quelconque, non-seulement par les particuliers, mais par les ministres ou les agents du prince, par tous les fonctionnaires quelconques, par les municipalités, par les administrations départementales, par le Corps législatif lui-même. A l'égard du pouvoir exécutif, les juges ne doivent appliquer ses décrets que s'ils sont conformes à la Constitution et aux lois. A l'égard du pouvoir législatif, les juges ne doivent appliquer ses lois que s'il n'a pas usurpé le pouvoir constituant et n'a pas désobéi à la Constitution. La magistrature a donc pour mission d'empêcher l'exécution d'aucun acte arbitraire.

J'ai dit plus haut quelle était la responsabilité des membres des trois pouvoirs. Celle des fonctionnaires soit du clergé, soit de l'armée, soit de l'instruction publique, celle des assemblées départementales est de même nature, parce que, pas plus que les membres du gouvernement, ils ne sont mandataires de la nation. La responsabilité des ministres n'est pas différente parce qu'ils tiennent le lieu et la place du prince. Celle des agents du pouvoir exécutif me paraît plus étendue, et je pense qu'ils doivent répondre de leurs fautes. Il en est de même de la responsabilité des municipalités dans l'exercice de leurs fonctions propres, par la raison que nous verrons plus loin. Toutes ces responsabilités donnent lieu à des actions qui sont ou criminelles ou civiles, selon que l'acte incriminé constitue un délit ou un quasi-délit. Le pouvoir judiciaire est le juge naturel de toutes ces actions, quelle qu'en soit la nature.

L'art. 18 établit ce principe essentiel, que l'ordre du supérieur ne couvre jamais le subordonné, toutes les fois que celui-ci a eu conscience du dol qui lui était commandé. C'est une garantie né-

cessaire de la liberté publique ; sans elle, il serait aisé à un scélérat de mettre en mouvement à son profit toute la hiérarchie administrative.

J'ai dit dans quel but le pouvoir exécutif pouvait être rendu héréditaire. Cette hérédité a deux conséquences : l'inviolabilité du Roi, et l'obligation pour le Roi de ne donner aucun ordre, sauf le cas où il commande l'armée en personne, que par le canal et sous le contre-seing de ses ministres qui deviennent responsables en sa place. Néanmoins le Roi et la dynastie ne sont pas exempts de toute responsabilité : je m'expliquerai plus loin à ce sujet. Les femmes, à cause de l'incapacité naturelle de leur sexe, étant exclues de toutes les fonctions publiques, ainsi que du droit de vote, elles sont aussi exclues de la royauté, qui est la plus haute des fonctions publiques. L'art. 3 le déclare, confirmant ainsi la loi salique. Le pouvoir exécutif est le seul des trois pouvoirs qui puisse être investi de l'hérédité, parce que les législateurs et les magistrats agissent nécessairement par eux-mêmes et ne sauraient se servir de l'intermédiaire d'un ministre. Les trois pouvoirs ont ce caractère commun que, dans chacun des trois, le fonctionnaire est inamovible pendant toute la durée assignée par la constitution à son emploi.

Tels sont les rôles respectifs des trois pouvoirs. La discussion sur l'acte constitutionnel du 1er octobre commença le 31 août, sur le rapport de Mounier, cinq jours après l'adoption de la Déclaration des droits. Lally-Tolendal, Mounier, Malouet, Sieyès, Dupont de Nemours, Virieu soutinrent le système des deux chambres ; Mirabeau, Thouret, Desmeuniers, Montmorency, Treilhard celui de la chambre unique, Mirabeau en demandant pour le Roi le droit de dissolution. La discussion fut vive sur la question de savoir si le véto serait absolu ou suspensif. Pétion, Thouret, Barnave, Alexandre Lameth, Treilhard, Goupil soutinrent le véto suspensif. Mirabeau, Mounier, Malouet, Desèze, Liancourt, Virieu, Clermont-Tonnerre défendirent le veto absolu. Après avoir enlevé au prince le droit de proposition et le droit de dissolution, au moins eût-il fallu lui accorder le véto absolu. Le 8 septembre, la permanence du Corps législatif fut votée à la presque unanimité ; le 10, l'unité fut votée par 499 voix contre 89 ; le 11, le droit de véto ayant d'abord été adopté par une très-

grande majorité, 673 voix contre 325 décrétèrent le véto suspensif, et le 21 septembre 728 voix contre 224 fixèrent à deux législatures la durée du véto. Le 13 septembre, le renouvellement intégral fut voté à la presque unanimité. La durée de la législature fut fixée à deux ans, conformément à l'opinion de Buzot et de Desmeuniers. Robespierre et Lepelletier voulaient la réduire à un an, Virieu et Maury l'étendre à trois ans et à quatre.

ARTICLE X.

5 octobre 1789. — RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE RELATIVEMENT A SON POUVOIR CONSTITUANT.

L'Assemblée nationale ordonne que le Président, à la tête d'une députation, se retirera aujourd'hui devers le Roi, à l'effet de le supplier de donner son acceptation pure et simple aux articles de la Déclaration des droits, et à ceux de la Constitution qui lui ont été présentés.

Commentaire. J'ai dit sous l'art. III que l'Assemblée nationale, en déclarant sa constitution sans la soumettre à la sanction du Roi, avait proclamé implicitement que son pouvoir constituant était au-dessus du Roi. La déclaration des droits et l'acte constitutionnel du 1er octobre ayant été présentés à Louis XVI, ce prince annonça à l'Assemblée qu'il ne donnerait son approbation que sous réserve. Sur cette réponse, l'Assemblée déclara que ses actes constitutionnels n'étaient pas soumis à la sanction, et que le Roi devait les promulguer purement et simplement. La résolution du 5 octobre fut arrêtée dans ce sens : Louis XVI céda.

ARTICLE XI.

9 octobre 1789. — RÉSOLUTION QUI TRANSFÈRE L'ASSEMBLÉE NATIONALE A PARIS.

L'Assemblée nationale, d'après la lettre du Roi de ce jour, et conformément à son décret du 6 de ce mois, décrète qu'elle se transportera à Paris, aussitôt que les commissaires qu'elle a nommés auront déterminé et fait disposer le local qui lui convient.

Commentaire. Une première émeute, le 14 juillet, avait pris et renversé la Bastille. Une seconde émeute de Parisiens envahit Versailles dans la soirée du 5 octobre, et le lendemain 6, Louis XVI, pour calmer ces insurgés, promit de transporter sa rési-

dence à Paris. Le même jour, l'Assemblée décréta sur la motion de Mirabeau que, pendant la présente session, elle ne se séparerait jamais du Roi. De là la résolution du 9 octobre, arrêtée lorsque le roi annonça son départ pour Paris. Rien de plus dangereux que de placer la capitale dans une cité populeuse. C'est exposer le gouvernement à subir sans cesse la pression de la multitude. Aussi cette funeste résolution de Louis XVI permit peu à peu à la ville de Paris d'usurper la souveraineté au moyen d'insurrections successives. La fonction de capitale ne convient qu'aux petites cités dont la population est peu nombreuse et tranquille. Si le séjour du gouvernement amène dans la ville qu'il habite une grande augmentation de population, il faut choisir sans délai une autre capitale. A la fin d'octobre, le Roi et l'Assemblée étaient installés à Paris.

ARTICLE XII.

12 octobre. — 6 novembre 1789. ACTE CONSTITUTIONNEL SUR LES IMPÔTS ET SUR LA PROMULGATION DES LOIS.

Art. 1. Toutes les contributions et charges publiques, de quelque nature qu'elles soient, seront supportées proportionellement par tous les citoyens et par tous les propriétaires, à raison de leurs biens et facultés.

Art. 2. Aucun impôt ne sera accordé que pour le temps qui s'écoulera jusqu'au dernier jour de la session suivante. Toute contribution cessera de droit à cette époque, si elle n'est pas renouvelée ; mais chaque législature votera, de la manière qui lui paraîtra la plus convenable, les sommes destinées soit à l'acquittement des intérêts de la dette publique, soit au paiement de la liste civile.

Art. 3. Le Corps législatif présentera ses décrets au Roi, ou séparément à mesure qu'ils seront rendus, ou ensemble à la fin de chaque session.

Art. 4. Le consentement royal sera exprimé sur chaque décret par cette formule signée du Roi : *le Roi consent et fera exécuter*. Le refus suspensif sera exprimé par celle-ci : *le Roi examinera*.

Art. 5. La promulgation se fera suivant cette formule :

« Louis, par la grâce de Dieu et « par la loi constitutionnelle de « l'État, Roi des Français, à tous « présents et à venir, salut. L'Assem- « blée nationale a décrété, et nous « voulons et ordonnons ce qui suit.

Ici sera la copie littérale du décret sans addition ni observation.

« Mandons et ordonnons à tous « les tribunaux, corps administra- « tifs et municipalités, que les pré- « sentes ils fassent transcrire sur « leurs registres, lire, publier et af- « ficher dans leurs ressorts et dé- « partements respectifs, et exécu- « ter comme loi du royaume. En foi

« de quoi nous avons signé et fait « contre-signer les présentes, aux« quelles nous avons fait apposer le « sceau de l'État. »

Les signatures, contre-seings et sceau seront uniformes par tout le royaume.

Art. 6. La loi étant sanctionnée, il en sera envoyé à l'Assemblée nationale une expédition signée et scellée, pour être déposée dans ses archives.

Art. 7. Les décrets sanctionnés par le Roi porteront le nom et l'intitulé de lois; elles seront scellées et expédiées aussitôt après que le consentement du Roi aura été apposé au décret.

Art. 8. Elles seront directement adressées à tous les tribunaux, corps administratifs et municipalités.

Art. 9. La transcription sur les registres, lecture, publication et affiches seront faites sans délai, aussitôt que les lois seront parvenues aux tribunaux, corps administratifs et municipalités, et elles seront mises à exécution dans le ressort de chaque tribunal, à compter du jour où ces formalités y auront été remplies.

Commentaire. L'article 1er de cet acte répète une disposition de l'art. 13 de la Déclaration des droits. L'art. 2 applique le principe de la permanence du Corps législatif posé par l'acte du 1er octobre. Le Corps législatif avait été créé permanent afin que le vote de l'impôt fût annuel. L'art 2 excepte avec raison de ce vote annuel les intérêts de la dette publique et la liste civile. Ces deux objets une fois votés ne peuvent être remis en question; aussi l'art. 2 dit seulement que chaque législature pourvoira au paiement de la liste civile et des intérêts de la dette.

Les art. 3 à 9 règlent la promulgation des actes du Corps législatif. Dès que le projet de loi a été sanctionné, l'acte du 12 octobre ordonne la promulgation sans délai, et, à partir de la promulgation, la mise à exécution sans délai. Ces mots *sans délai* doivent s'entendre dans le sens du plus court délai, celui de vingt-quatre heures. La promulgation consiste dans la publicité, et la publicité se fait de quatre manières, par la transcription sur les registres des tribunaux, des corps administratifs et des municipalités, par la lecture à haute voix dans les salles publiques, par l'affichage, et par la publication, qui est l'impression en feuilles. Ces quatre moyens de publicité ne se suppléent pas mutuellement; leur concours est nécessaire à la régularité de la promulgation, sans laquelle l'exécution ne peut avoir lieu. Aucune loi ne doit être appliquée avant que tout ait été fait pour qu'elle soit

parfaitement connue des plus humbles citoyens. L'acte du 12 octobre a omis de prescrire l'impression des lois en volumes dans une collection authentique. Le défaut de promulgation d'une loi par les ministres, les tribunaux, les corps administratifs et les municipalités, chacun en ce qui le concerne, pourrait constituer un dol dont ils seraient responsables. Dans la formule de la promulgation, le Roi est dit Roi par la grâce de Dieu et la Constitution, parce que si son droit vient de la volonté du peuple, son autorité ne vient que de Dieu. Les deux dates que nous donnons aux lois dans ce chapitre sont la première celle de l'adoption du projet par l'Assemblée, la seconde celle de sa sanction par le Roi.

ARTICLE XIII.

2-3 novembre 1789. — LOI SUR LES BIENS DU CLERGÉ.

L'Assemblée nationale décrète, 1° que tous les biens ecclésiastiques sont à la disposition de la nation, à la charge de pourvoir, d'une manière convenable, aux frais du culte, à l'entretien de ses ministres, et au soulagement des pauvres, sous la surveillance et d'après les instructions des provinces ; 2° que dans les dispositions à faire pour subvenir à l'entretien des ministres de la religion, il ne pourra être assuré à la dotation d'aucune cure moins de douze cents livres par année, non compris le logement et les jardins en dépendant.

Commentaire. — Les besoins des finances de l'État sont la cause principale de l'expropriation du clergé décrétée par cette loi, non la seule. La motion est de Talleyrand qui la présenta le 10 octobre. Le clergé, y compris les biens des couvents, possédait un revenu territorial de soixante-dix millions, affecté par les fondateurs partie à ses besoins, partie aux besoins des pauvres ; il percevait en outre au moyen de l'impôt de la dîme, une somme annuelle de quatre-vingt millions. Il y avait 80,000 ecclésiastiques dont 40,000 curés. Talleyrand proposait de vendre au profit de l'Etat tous les biens-fonds, et d'inscrire au budget pour les dépenses du culte une somme annuelle d'environ 80 millions prélevée sur l'ensemble des impôts. En même temps l'État prendrait à sa charge, pour les comprendre dans les dépenses générales de l'assistance publique, l'entretien des pauvres secourus par le clergé. Ces dépenses, tant au compte de l'État que des com-

munes et des départements, ne pouvaient pas s'élever à moins de 50 millions par an. Les pauvres ne devaient rien perdre; et comme l'Etat n'était pas tenu de remplacer l'impôt de la dîme par un nouvel impôt, l'opération n'était pas désavantageuse au clergé. Elle procurait à l'État ce profit momentané d'amortir ses dettes en aliénant le capital du clergé et en payant aux possesseurs de ce capital un revenu supérieur sur les ressources de l'impôt. L'expropriation avait deux autres motifs, l'un politique, l'autre économique. Le motif politique était qu'un corps ne peut posséder, sans danger pour l'État, une propriété foncière aussi considérable; le motif économique était que la terre est mieux placée dans les mains des familles que dans celles d'une corporation de mainmorte. Mais l'État avait-il le droit d'exproprier le clergé? Beaucoup d'orateurs ecclésiastiques prétendirent, avec le droit canonique, qu'ils étaient propriétaires au même titre que les particuliers. L'opinion contraire, soutenue par Mirabeau, Duport, Barnave, Thouret, Chapelier, Treilhard, Dupont de Nemours, Malouet, triompha avec raison. Les biens du clergé étaient affectés non à la personne des prêtres, mais à un service public; donc le clergé n'en était qu'usufruitier, et le vrai propriétaire était la nation. Ce que l'État devait au clergé et aux pauvres, c'était le revenu; il pouvait donc convertir un revenu foncier en une rente sur lui-même. Si donc l'État pouvait changer la possession du clergé, par la raison que ses biens étaient affectés à un service public, celui du culte catholique, c'est que la religion catholique était la religion de l'État. En effet, la raison qui fit exproprier le clergé catholique ne s'appliquerait nullement à toute autre corporation. Il est vrai que les corporations ne peuvent posséder qu'en vertu d'une permission de l'État, parce que la propriété n'est un droit naturel que pour les particuliers et les familles; mais une fois que cette autorisation est donnée, elle n'est pas révocable, tant que la corporation dure, et si la corporation cesse d'exister, l'État lui succède non comme propriétaire, mais comme héritier d'un bien en déshérence. La loi du 2 novembre a donc cette conséquence nécessaire que la religion catholique y est reconnue religion de l'État. Par une autre conséquence, les traitements payés par l'État en vertu de cette loi ne sont pas des traitements révocables et réformables au gré de l'État, mais sont une

rente perpétuelle que l'État sert au clergé au même titre qu'à tous ses autres créanciers. Le décret fut rédigé par Mirabeau et voté par 568 voix contre 346.

ARTICLE XIV.

7 novembre 1789. — RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR LE CUMUL DES FONCTIONS DE DÉPUTÉ ET DE MINISTRE.

Aucun membre de l'Assemblée nationale ne pourra désormais être appelé au ministère pendant la durée de la session actuelle.

Commentaire. — La Déclaration prescrit la séparation des pouvoirs; mais séparation ne veut pas dire que les trois pouvoirs fonctionneront l'un à côté de l'autre sans entrer en relations et sans se concerter. Ils ont la même origine et sont égaux; mais ils doivent gouverner avec harmonie, et par conséquent il faut qu'ils aient entre eux des rapports constants. La présence des ministres du Roi dans le Corps législatif est nécessaire pour que cette entente s'établisse. Elle est indispensable quand le prince possède le droit de proposer les lois; elle n'est pas moins utile quand il en est privé, afin qu'il puisse faire valoir ses motifs pour ou contre les propositions des législateurs. Mirabeau demanda le 29 septembre que les ministres fussent déclarés éligibles aux fonctions de député, et qu'il fût permis au Roi d'appeler les députés à celles de ministres. La motion ayant été ajournée, le 6 novembre il proposa seulement que les ministres fussent admis avec voix consultative dans l'Assemblée jusqu'à ce que la constitution eût statué. Cette motion fut malheureusement rejetée et la résolution du 7 novembre votée sur la proposition de Lanjuinais. Le gouvernement parlementaire consiste principalement en ceci que les ministres sont choisis exclusivement ou à peu près dans la législature, de telle sorte que les partis qui divisent toujours les assemblées n'ont en vue que de s'emparer du ministère, et se chassent tour à tour du pouvoir exécutif pour y revenir et s'en aller de nouveau. Cette pratique est contraire au principe de la séparation des pouvoirs, et dans le gouvernement représentatif les fonctions de ministre et de député sont incompatibles : la première motion de Mirabeau ne pouvait donc réussir, mais la seconde était dans la nature des choses. La Constituante craignit de donner aux

ministres, en les admettant à ses séances, une trop grande influence et d'amener la corruption de la législature. Chapelier, Clermont-Tonnerre, Castellane appuyèrent Mirabeau qui fut combattu par Montlosier et Noailles.

ARTICLE XV.

27-29 novembre 1789. — LOI SUR LES FONCTIONNAIRES PUBLICS.

L'Assemblée nationale, considérant que toute fonction publique est un devoir ; que tous les agents de l'administration, salariés par la nation, doivent à la chose publique leurs travaux et leurs soins ; que, ministres nécessaires, ils n'ont ni faveur ni préférence à accorder, par conséquent aucun droit à une reconnaissance particulière ; considérant encore qu'il importe à la régénération des mœurs, autant qu'à l'économie des finances et des revenus particuliers des provinces, villes, communautés et corporations, d'anéantir le trafic de corruption et de vénalité qui se faisait autrefois sous le nom d'étrennes, vin de ville, gratifications, décrète :

A compter du 1er décembre prochain, il ne sera permis à aucun agent de l'administration ni à aucun de ceux qui, en chef ou en sous-ordre, exercent quelque fonction publique, de rien recevoir à titre d'étrennes, gratifications, vin de ville, ou sous quelque autre dénomination que ce soit, des compagnies, administrations des provinces, villes, communautés, corporations ou particuliers, sous peine de concussion ; aucune dépense de cette nature ne pourra être allouée dans le compte desdites compagnies, administrations, villes, communautés, corporations.

Commentaire. — Cette loi fut votée sans discussion sur le rapport de Lebrun. Elle établit cette règle que le ministère de tous les fonctionnaires publics et de tous les agents administratifs est gratuit pour tous ceux qui y ont recours. Les traitements des fonctionnaires et agents sont payés par le trésor commun en vue du bien de tous, et par conséquent leur ministère est gratuit pour chacun.

ARTICLE XVI.

9 décembre 1789. — 8 janvier 1790. — LOI SUR LES CHEFS-LIEUX DE DÉPARTEMENT.

Art. 1. Tous les établissements à faire dans un département ne seront pas nécessairement dans un même lieu.

Art. 2. Les administrations de département pourront alterner dans les villes qui seront désignées.

Commentaire. — Après avoir, dans les actes du 1er et du 12 octobre 1789, organisé les pouvoirs publics, l'Assemblée, dans les quatre lois du 9, du 14, du 22 décembre 1789 et du 26 février 1790 fixa la division administrative de la France, régla le suffrage universel, organisa les municipalités et l'administration départementale. Un rapport d'ensemble fut présent sur ces quatre objets, le 29 septembre, par Thouret, au nom du comité de constitution. La discussion commença le 19 octobre. Les délibérations sur les divers sujets s'entre-mêlèrent, comme la Constituante avait coutume de faire, et devinrent quatre lois distinctes, dont la date est prise du dernier jour des votes. La loi ci-dessus ne peut être expliquée qu'avec celle du 26 février 1790.

ARTICLE XVII.

14-18 décembre 1789. — LOI SUR LES MUNICIPALITÉS.

Art. 1er. Les municipalités actuellement subsistant en chaque ville, bourg, paroisse ou communauté, sous le titre d'hôtels de ville, mairies, échevinats, consulats, et généralement sous quelque titre et qualification que ce soit, sont supprimées et abolies; et cependant les officiers municipaux actuellement en exercice continueront leurs fonctions jusqu'à ce qu'ils aient été remplacés.

2. Les officiers et membres des municipalités actuelles seront remplacés par voie d'élection.

3. Les droits de présentation, nomination ou confirmation, et les droits de présidence ou de présence aux assemblées municipales, prétendus ou exercés comme attachés à la possession de certaines terres, aux fonctions de commandant de province ou de ville, aux évêchés ou archevêchés, et généralement à quelque autre titre que ce puisse être, sont abolis.

4. Le chef de tout corps municipal portera le nom de maire.

5. Tous les citoyens actifs de chaque ville, bourg, paroisse ou communauté, pourront concourir à l'élection des membres du corps municipal.

6. Les citoyens actifs se réuniront en une seule assemblée, dans les communautés où il y a moins de quatre mille habitants; en deux assemblées, dans les communautés de quatre mille à huit mille habitants; en trois assemblées, dans les communautés de huit mille à douze mille habitants, et ainsi de suite.

7. Les assemblées ne pourront se former par métiers, professions ou corporations, mais par quartiers ou arrondissements.

8. Les assemblées de citoyens actifs seront convoquées par le corps municipal, huit jours avant celui où elles devront avoir lieu. La séance sera ouverte en présence

d'un citoyen chargé par le corps municipal d'expliquer l'objet de la convocation.

9. Toutes les assemblées particulières dans la même ville ou communauté seront indiquées pour le même jour et à la même heure.

10. Chaque assemblée procédera, dès qu'elle sera formée, à la nomination d'un président et d'un secrétaire; il ne faudra, pour cette nomination, que la simple pluralité relative des suffrages, en un seul scrutin recueilli et dépouillé par les trois plus anciens d'âge.

11. Chaque assemblée nommera ensuite, à la pluralité relative des suffrages, trois scrutateurs qui seront chargés d'ouvrir les scrutins subséquents, de les dépouiller, de compter les voix et de proclamer les résultats. Ces trois scrutateurs seront nommés par un seul scrutin recueilli et dépouillé, comme le précédent, par les trois plus anciens d'âge.

12. Les conditions de l'éligibilité pour les administrations municipales seront les mêmes que pour les administrations de département et de district; néanmoins, les parents et alliés aux degrés de père et de fils, de beau-père et de gendre, de frère et de beau-frère, d'oncle et de neveu, ne pourront être en même temps membres du même corps municipal.

13. Les officiers municipaux et les notables, dont il sera parlé ci-après, ne pourront être nommés que parmi les citoyens éligibles de la commune.

14. Les citoyens qui occupent des places de judicature ne peuvent être en même temps membres des corps municipaux.

15. Ceux qui sont chargés de la perception des impôts indirects, tant que ces impôts subsisteront, ne peuvent être admis, en même temps, aux fonctions municipales.

16. Les maires seront toujours élus à la pluralité absolue des voix. Si le premier scrutin ne donne pas cette pluralité, il sera procédé à un second; si celui-ci ne la donne point encore, il sera procédé à un troisième, dans lequel le choix ne pourra plus se faire qu'entre les deux citoyens qui auront réuni le plus de voix au scrutin précédent. Enfin, s'il y avait égalité de suffrages entre eux à ce troisième scrutin, le plus âgé serait préféré.

17. La nomination des autres membres du corps municipal sera faite au scrutin de liste double.

18. Dans les villes ou communautés où il y aura plusieurs assemblées particulières des citoyens actifs, ces assemblées ne seront regardées que comme des sections de l'assemblée générale de ville ou communauté.

19. En conséquence, chaque section de l'assemblée générale des citoyens actifs fera parvenir à la maison commune ou maison de ville le recensement de son scrutin particulier, contenant la mention du nombre de suffrages que chaque citoyen nommé aura réunis en sa faveur; et le résultat général de tous ces recensements sera formé dans la maison commune.

20. Chaque section particulière de l'assemblée générale des citoyens actifs pourra envoyer à la maison commune un commissaire pour assister au recensement du scrutin.

21. Ceux qui, dès le premier

scrutin, réuniront la pluralité absolue, c'est-à-dire la moitié des suffrages et un en sus, seront définitivement élus.

Si, au premier tour de scrutin, il n'y a pas un nombre suffisant de citoyens élus à la pluralité absolue des voix, on procédera à un second scrutin; et ceux qui obtiendront une seconde fois la pluralité absolue seront de même élus définitivement.

Enfin, si le nombre nécessaire n'est pas rempli par les deux premiers scrutins, il en sera fait un troisième et dernier; et à celui-ci il suffira, pour être élu, d'obtenir la pluralité relative des suffrages.

22. Les citoyens qui par l'événement du scrutin auront été nommés membres du corps municipal, seront proclamés par les officiers municipaux en exercice.

23. Dans les villes où l'assemblée générale des citoyens sera divisée en plusieurs sections, les scrutins de ces diverses sections seront recensés à la maison commune, le plus promptement qu'il sera possible; en sorte que les scrutins ultérieurs, s'ils se trouvent nécessaires, puissent se faire dès le même jour, et au plus tard le lendemain.

24. Après les élections, les citoyens actifs de la communauté ne pourront ni rester assemblés, ni s'assembler de nouveau en corps de commune, sans une convocation expresse ordonnée par le conseil général de la commune, dont il va être parlé ci-après. Ce conseil ne pourra la refuser, si elle est requise par le sixième des citoyens actifs dans les communautés au-dessous de 4,000 âmes, et par 150 citoyens actifs dans toutes les autres communautés.

25. Les membres des corps municipaux des villes, bourgs, paroisses ou communautés, seront au nombre de trois, y compris le maire, lorsque la population sera au-dessous de 500 âmes; de six, y compris le maire, depuis 500 âmes jusqu'à 3,000 ; de neuf, depuis 3,000 âmes jusqu'à 10,000 ; de douze, depuis 10,000 âmes jusqu'à 25,000; de quinze, depuis 25,000 âmes jusqu'à 50,000; de dix-huit, depuis 50,000 âmes jusqu'à 100,000; de vingt-un, au-dessus de 100,000 âmes. Quant à la ville de Paris, attendu son immense population, elle sera gouvernée par un règlement particulier, qui sera donné par l'Assemblée nationale, sur les mêmes bases et d'après les mêmes principes que le règlement général de toutes les municipalités du royaume.

26. Il y aura dans chaque municipalité un procureur de la commune, sans voix délibérative ; il sera chargé de défendre les intérêts et de poursuivre les affaires de la communauté.

27. Dans les villes au-dessus de 10,000 âmes, il y aura en outre un substitut du procureur de la commune, lequel, à défaut de celui-ci, exercera ses fonctions.

28. Le procureur de la commune sera nommé par les citoyens actifs, au scrutin et à la pluralité absolue des suffrages, dans la forme et selon les règles prescrites par l'article 15 ci-dessus, pour l'élection du maire.

29. Le substitut du procureur de la commune, lorsqu'il y aura lieu d'en nommer un, sera élu de la même manière.

30. Les citoyens actifs de chaque communauté nommeront, par un seul scrutin de liste, et à la pluralité relative des suffrages, un nombre de notables double de celui des membres du corps municipal.

31. Ces notables formeront, avec les membres du corps municipal, le conseil général de la commune, et ne seront appelés que pour les affaires importantes, ainsi qu'il sera dit ci-après.

32. Il y aura en chaque municipalité un secrétaire-greffier nommé par le conseil général de la commune. Il prêtera serment de remplir fidèlement ses fonctions, et pourra être changé lorsque le conseil général, convoqué à cet effet, l'aura jugé convenable, à la majorité des voix.

33. Le conseil général de la commune pourra aussi, suivant les circonstances, nommer un trésorier, en prenant les précautions nécessaires pour la sûreté des fonds de la communauté. Ce trésorier pourra être changé comme le secrétaire-greffier.

34. Chaque corps municipal composé de plus de trois membres, sera divisé en conseil et en bureau.

35. Le bureau sera composé du tiers des officiers municipaux, y compris le maire, qui en fera toujours partie; les deux autres tiers formeront le conseil.

36. Les membres du bureau seront choisis par le corps municipal tous les ans, et pourront être réélus pour une seconde année.

37. Le bureau sera chargé de tous les soins de l'exécution, et borné à la simple régie. Dans les municipalités réduites à trois membres, l'exécution sera confiée au maire seul.

38. Le conseil municipal s'assemblera au moins une fois par mois; il commencera par arrêter les comptes du bureau, lorsqu'il y aura lieu; et, après cette opération faite, les membres du bureau auront séance et voix délibérative avec ceux du conseil.

39. Toutes les délibérations nécessaires à l'exercice des fonctions du corps municipal seront prises dans l'assemblée des membres du conseil et du bureau réunis, à l'exception des délibérations relatives à l'arrêté des comptes, qui, comme il vient d'être dit, seront prises par le conseil seul.

40. La présence des deux tiers au moins des membres du conseil sera nécessaire pour recevoir les comptes du bureau; et celle de la moitié, plus un, des membres du corps municipal, pour prendre les autres délibérations.

41. Dans les villes au-dessus de vingt-cinq mille âmes, l'administration municipale pourra se diviser en sections, à raison de la diversité des matières.

42. Les officiers municipaux et les notables seront élus pour deux ans, et renouvelés par moitié chaque année. Le sort déterminera ceux qui devront sortir à l'époque de l'élection qui suivra la première. Quand le nombre sera impair, il sortira alternativement un membre de plus ou un membre de moins.

43. Le maire restera en exercice pendant deux ans; il pourra être réélu pour deux autres années, mais ensuite il ne sera permis de l'élire de nouveau qu'après un intervalle de deux ans.

44. Le procureur de la commune et son substitut conserveront leurs places pendant deux ans, et pourront également être réélus pour deux autres années ; néanmoins, à la suite de la première élection, le substitut du procureur de la commune n'exercera ses fonctions qu'une année; et, dans toutes les élections suivantes, le procureur de la commune et son substitut seront remplacés ou réélus alternativement chaque année.

45. Les assemblées d'élection pour les renouvellements annuels se tiendront, dans tout le royaume, le dimanche d'après la Saint-Martin, sur la convocation des officiers municipaux.

46. Si la place de maire ou de procureur de la commune, ou de son substitut, devient vacante par mort, démission ou autrement, il sera convoqué une assemblée extraordinaire des citoyens actifs, pour procéder à une nouvelle élection.

47. Lorsqu'un membre du corps municipal viendra à mourir, ou donnera sa démission, ou sera destitué ou suspendu de sa place, ou passera dans le bureau municipal, il sera remplacé de droit, pour le temps qui lui restait à remplir, par celui des notables qui aura réuni le plus de suffrages.

48. Avant d'entrer en exercice, le maire et les autres membres du corps municipal, le procureur de la commune et son substitut, s'il y en a un, prêteront le serment *de maintenir de tout leur pouvoir la constitution du royaume, d'être fidèles à la nation, à la loi et au Roi, et de bien remplir leurs fonctions*. Ce serment sera prêté à la prochaine élection devant la commune, et devant le corps municipal aux élections suivantes.

49. Les corps municipaux auront deux espèces de fonctions à remplir : les unes propres au pouvoir municipal; les autres propres à l'administration générale de l'État, et déléguées par elle aux municipalités.

50. Les fonctions propres au pouvoir municipal, sous la surveillance et l'inspection des assemblées administratives, sont : de régir les biens et revenus communs des villes, bourgs, paroisses et communautés; de régler et d'acquitter celles des dépenses locales qui doivent être payées des deniers communs; de diriger et faire exécuter les travaux publics qui sont à la charge de la communauté ; d'administrer les établissements qui appartiennent à la commune, qui sont entretenus de ses deniers, ou qui sont particulièrement destinés à l'usage des citoyens dont elle est composée ; de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics.

51. Les fonctions propres à l'administration générale, qui peuvent être déléguées aux corps municipaux pour les exercer sous l'autorité des assemblées administratives, sont : la répartition des contributions directes entre les citoyens dont la communauté est composée ; la perception de ces contributions; le versement de ces contributions dans les caisses du district ou du département; la direction immédiate des travaux publics dans le

ressort de la municipalité ; la régie immédiate des établissements publics destinés à l'utilité générale ; la surveillance et l'agence nécessaires à la conservation des propriétés publiques ; l'inspection directe des travaux de réparation ou de reconstruction des églises, presbytères et autres objets relatifs au service du culte religieux.

52. Pour l'exercice des fonctions propres ou déléguées aux corps municipaux, ils auront le droit de requérir le secours nécessaire des gardes nationales et autres forces publiques, ainsi qu'il sera plus amplement expliqué.

53. Le maire et les autres membres du conseil municipal, le procureur de la commune et son substitut ne pourront exercer en même temps les fonctions municipales et celles de la garde nationale.

54. Le conseil général de la commune, composé tant des membres du corps municipal que des notables, sera convoqué toutes les fois que l'administration municipale le jugera convenable. Elle ne pourra se dispenser de le convoquer lorsqu'il s'agira de délibérer sur des acquisitions ou aliénations d'immeubles, sur des impositions extraordinaires pour dépenses locales, sur des emprunts, sur des travaux à entreprendre, sur l'emploi du prix des ventes, des remboursements ou des recouvrements, sur les procès à intenter, même sur les procès à soutenir, dans le cas où le fond du droit sera contesté.

55. Les corps municipaux seront entièrement subordonnés aux administrations de département et de district, pour tout ce qui concernera les fonctions qu'ils auront à exercer par délégation de l'administration générale.

56. Quant à l'exercice des fonctions propres au pouvoir municipal, toutes les délibérations pour lesquelles la convocation du conseil général de la commune est nécessaire, suivant l'art. 54 ci-dessus, ne pourront être exécutées qu'avec l'approbation de l'administration ou du directoire de département, qui sera donnée, s'il y a lieu, sur l'avis de l'administration ou du directoire de district.

57. Tous les comptes de la régie des bureaux municipaux, après qu'ils auront été reçus par le conseil municipal, seront vérifiés par l'administration ou le directoire de district, et arrêtés définitivement par l'administration ou le directoire de département, sur l'avis de celle de district ou de son directoire.

58. Dans toutes les villes au-dessus de quatre mille âmes, les comptes de l'administration municipale, en recette et en dépense, seront imprimés chaque année.

59. Dans toutes les communautés sans distinction, les citoyens actifs pourront prendre au greffe de la municipalité, sans déplacer et sans frais, communication des comptes, des pièces justificatives et des délibérations du corps municipal, toutes les fois qu'ils le requerront.

60. Si un citoyen croit être personnellement lésé par quelque acte du corps municipal, il pourra exposer ses sujets de plainte à l'administration ou au directoire de département, qui y fera droit, sur l'avis de l'administration de district, qui sera chargée de vérifier les faits.

61. Tout citoyen actif pourra si-

gner et présenter contre les officiers municipaux la dénonciation des délits d'administration dont il prétendra qu'ils se seraient rendus coupables; mais, avant de porter cette dénonciation devant les tribunaux, il sera tenu de la soumettre à l'administration ou au directoire de département, qui, après avoir pris l'avis de l'administration de district ou de son directoire, renverra la dénonciation, s'il y a lieu, devant les juges qui en devront connaître.

62. Les citoyens actifs ont le droit de se réunir paisiblement et sans armes en assemblées particulières, pour rédiger des adresses et pétitions, soit au corps municipal, soit aux administrations de département et de district, soit au Corps législatif, soit au Roi, sous la condition de donner avis aux officiers municipaux du temps et du lieu de ces assemblées, et de ne pouvoir députer que dix citoyens pour apporter et présenter ces pétitions et adresses.

Commentaires. Les dispositions de cette loi furent adoptées, sur le rapport de Thouret dont j'ai parlé ci-dessus, à peu près sans discussion.

La commune n'est pas un être moral comme la famille, la nation, le genre humain. Elle est une association de voisins dans un intérêt commun. Sa fonction est donc d'administrer la jouissance commune. Cette jouissance consiste dans certaines propriétés acquises en vue d'une exploitation indivise, telles qu'un bois ou un pâturage, et dans certains établissements fondés dans le même but, tels qu'une route, un pont, un port, un marché, une promenade, une fontaine, un théâtre. Ces propriétés et ces établissements donnent lieu à une gestion, à des travaux, à des dépenses, par conséquent à des cotisations ou des impôts particuliers et à un budget. La portion de la police administrative, qui varie avec les localités et qui regarde notamment la propreté et la salubrité, la sûreté et la tranquillité des lieux publics, est aussi un objet d'intérêt commun. L'administration des propriétés et des établissements communs et la police locale constituent donc la fonction propre de la commune, et forment son domaine naturel, indépendant de l'État qui ne peut ni l'étendre ni le restreindre. Cette fonction est exercée par le pouvoir municipal.

Aux fonctions communales, le législateur de 1789, afin de centraliser le moins possible l'administration, a ajouté quelques-unes des attributions du pouvoir exécutif, qu'il a déléguées au

pouvoir municipal, en l'autorisant à les exercer en même temps que ses propres attributions.

L'art. 51 énumère les fonctions ainsi déléguées aux municipalités. Ce sont : la répartition des contributions directes entre les habitants de la commune ; la perception de ces contributions ; la direction de certains travaux entrepris par l'État ; la régie de certains établissements de l'État, tels que l'école et l'hospice ; la réparation et la reconstruction des édifices et des objets destinés à la religion publique. Le législateur peut, d'après ses convenances, étendre ou restreindre cette délégation. Aucune portion du pouvoir législatif ni du pouvoir judiciaire n'est déléguée : la nature de ces deux pouvoirs n'en permet pas le démembrement. De même, aucune fonction militaire n'est déléguée parce que le commandement de la force publique tout entier, armée, garde nationale, gendarmerie, ne doit jamais quitter les mains du prince ; le démembrement de cette attribution nécessaire du pouvoir exécutif conduirait l'État à l'anarchie. Les officiers municipaux n'ont donc que le droit de requérir la force publique, jamais celui de la commander (art. 52).

La municipalité est un corps délibérant composé d'un certain nombre de membres, en proportion de la population. Les communes de moins de 500 âmes ont un corps municipal de 3 membres ; celles de plus de 100,000 âmes, un corps municipal de 21 membres. Quelle que soit l'importance de la population, toutes les municipalités sont régies par la même législation, soumises aux mêmes obligations, et l'État ne pourrait accorder aucun privilége à aucune d'elles, sans manquer au principe de l'égalité devant la loi : l'art. 21 annonce un règlement particulier pour la ville de Paris, mais il dit que ce règlement n'aura d'autre but que d'édicter les mesures spéciales qui sont nécessaires pour appliquer la loi commune à une énorme agglomération.

Le pouvoir appartient tout entier au corps délibérant. L''exécution des délibérations est confiée au maire qui est le chef de la municipalité : mais dans toutes les communes de plus de 500 âmes, un tiers des membres du conseil municipal est adjoint au maire et est chargé avec celui-ci de l'exécution, sous le nom de bureau (art. 35). Ni le maire ni le bureau d'exécution n'ont aucun pouvoir propre ; ils ne sont que les agents du conseil dont ils ne

cessent pas de faire partie (art. 37). Dans toutes les municipalités, un procureur de la commune, qui n'est pas membre du corps municipal, a la charge spéciale de poursuivre et de défendre en justice les intérêts de la commune (art. 26).

Le conseil municipal se réunit de plein droit au moins une fois par mois. Il délibère à la majorité des voix. La présence de la moitié plus un des membres valide les délibérations, sauf lorsqu'il statue sur les comptes du bureau : dans ce cas, la présence des deux tiers au moins des membres est nécessaire (art. 40). Il règle dans ses délibérations tous les objets dépendant des fonctions propres de la commune et de celles qui lui sont déléguées. Mais son pouvoir expire lorsqu'il s'agit des intérêts les plus importants : les acquisitions et aliénations d'immeubles, les emplois du prix des ventes, les emplois des remboursements, les impositions extraordinaires et les emprunts, les travaux à entreprendre, les procès. Pour ces affaires, un corps de notables est adjoint au corps municipal, en nombre double des officiers municipaux : les deux corps réunis forment le conseil général de la commune qui est alors seul compétent pour délibérer (art. 54). C'est aussi le conseil général qui nomme et révoque le secrétaire et le receveur de la commune (art. 32 et 33) : il peut en outre être convoqué par le bureau pour délibérer sur toutes les affaires ordinaires. Je ne vois pas l'utilité ni d'adjoindre au corps municipal un corps de notables pour les délibérations importantes, ni d'adjoindre au maire un bureau pour l'exécution. Il me paraît préférable pour la délibération de rendre le conseil municipal plus nombreux, pour l'exécution de laisser le maire agir seul.

Le pouvoir municipal est constitué par l'universalité des habitants de la commune votant directement (art. 5). Le maire ne devrait pas sortir de l'élection au même titre que le conseil et les notables, puisqu'il n'est que l'agent du conseil ; il devrait être choisi par le conseil municipal ou par le conseil général dans son sein. La loi du 14 décembre statue autrement. Elle crée deux élections distinctes (art. 16 et 17), l'une du maire à la majorité absolue des votants, la seconde du conseil municipal et des notables, celle du conseil au scrutin de liste double, à la majorité absolue pour les deux premiers tours, relative pour

le troisième, celle des notables par un seul scrutin de liste, à la majorité relative (art. 30). Le scrutin individuel par quartier est proscrit avec raison. Le procureur de la commune est, comme le maire, élu à la majorité absolue. Les électeurs sont tous les citoyens appelés aux élections législatives. Il n'y a pas de raison pour que l'électorat municipal diffère de l'électorat législatif. La durée des fonctions du maire, du conseil municipal, des notables et du procureur est de deux ans (art. 42 et 43); les conseillers municipaux et les notables sont renouvelés chaque année par moitié; ils sont toujours rééligibles; le maire et le procureur sont aussi rééligibles; mais après leur second exercice, ils ne peuvent être élus qu'après un intervalle de deux ans. Cette disposition a l'inconvénient de priver les communes des longs services d'un bon administrateur. Les éligibles au corps municipal et au corps des notables sont tous les citoyens éligibles aux assemblées départementales, pourvu qu'ils habitent la commune depuis au moins un an (art. 13). La condition, pour l'éligibilité, d'une habitation réelle et continue depuis un an au moins avant l'élection me paraît une garantie nécessaire. J'examinerai, sous la loi du 22 décembre 1789, si elle est suffisante. A plus forte raison après l'élection, l'élu doit continuer d'habiter réellement la commune. Les art. 14 et 53 créent deux incompatibilités qui excluent du corps municipal, mais non du corps des notables, l'une les juges, l'autre les officiers de la garde nationale. La force publique étant sujette à la réquisition des officiers municipaux, ceux-ci ne peuvent à la fois commander et obéir. Quant à la magistrature, pour conserver son autorité, il faut qu'elle demeure étrangère aux agitations populaires; elle ne doit donc jamais affronter le scrutin direct de la commune pas plus pour le corps des notables que pour le conseil municipal. Je dirai de même du clergé. Mais afin que les communesne perdent pas les lumières de leurs magistrats et de leurs prêtres, il importerait que les présidents des tribunaux et les curés siégeassent de droit dans toutes les municipalités.

Les officiers municipaux ont-ils le caractère représentatif comme les membres du Gouvernement ? Les questions qui s'agitent dans l'État dépendent de la morale et de la justice; c'est à cause de cela qu'elles ne sont pas de la compétence du nombre, et que la délibération dans l'État n'appartient pas aux citoyens,

mais aux pouvoirs qu'ils nomment. La commune n'agite que des questions d'intérêt. Donc les habitants sont compétents pour prononcer directement, et les officiers municipaux sont des mandataires, non des représentants. De là découlent les conséquences suivantes relativement à l'exercice du pouvoir, à la responsabilité des officiers municipaux, aux droits des habitants dans la gestion des affaires communales. Le pouvoir municipal devrait être révocable; néanmoins la loi du 14 décembre l'a rendu inamovible, à cause des fonctions déléguées qui sont confiées aux municipalités et qui ne pourraient être abandonnées à la volonté changeante des électeurs; mais la durée n'est que de deux ans avec renouvellement partiel. Cette durée, beaucoup trop courte pour le Corps législatif, est ici en accord avec la nature du pouvoir. La responsabilité, en ce qui concerne les fonctions propres, non les fonctions déléguées, doit s'étendre non-seulement au dol, mais aux fautes. Enfin l'art. 24 de notre loi accorde aux habitants de la commune un droit tout particulier dont les citoyens ne jouissent pas dans les affaires de l'État, celui de se réunir en corps, dans l'intervalle des élections, soit à l'hôtel de ville, soit à la section de vote, pour discuter les intérêts municipaux. Cette discussion en corps a lieu toutes les fois que le conseil général veut avoir l'opinion des habitants, ou bien à défaut de convocation par le conseil général, toutes les fois qu'un certain nombre de citoyens requiert la réunion. La discussion n'aboutit pas à une délibération, mais seulement à un vœu qui est adressé au corps municipal, mais qui n'oblige pas celui-ci : telle est, avec l'exercice du suffrage direct, la part des habitants dans la conduite de leurs affaires. Ce système de réunion ne s'applique qu'aux affaires municipales et ne saurait sans usurpation s'étendre au delà. J'expliquerai plus loin l'art. 62 qui régit les réunions publiques d'autre espèce. C'est encore par une conséquence de la nature particulière de la société communale, que le pouvoir municipal est incomplet et imparfait et soumis à la tutelle de l'État. L'art. 56 place les communes sous la tutelle des assemblées départementales qui agissent ici comme déléguées du gouvernement. Cette action s'exerce sur tous ceux de leurs actes dans lesquels le conseil général de la commune est seul compétent. L'État a-t-il le droit d'imposer ainsi sa tu-

telle aux communes, toutes les fois que celles-ci, sans usurper, ne règlent que leurs affaires particulières ? La commune, ne formant qu'une association d'intérêt, est une société imparfaite ; elle n'a pas une fin morale et divine comme la famille, l'État et le genre humain. Voilà pourquoi elle est en minorité perpétuelle, mais il importe à l'État de limiter sa tutelle aux objets strictement nécessaires, afin qu'une surveillance trop étroite n'éteigne pas la vie communale. Les art. 56 et 57 me paraissent avoir trop étendu la tutelle. L'énumération de ces articles est limitative, de sorte que la décision de toutes les affaires propres à la commune qui n'y sont pas comprises appartient en dernier ressort à la municipalité.

Dans leurs fonctions déléguées, les municipalités n'ont point la liberté imparfaite que leur laisse la tutelle. Elles sont placées sous la pleine autorité des assemblées départementales (art. 55).

Les délibérations de tous les corps soumis au renouvellement électoral doivent être ou publiées, ou communiquées aux citoyens, sans quoi ceux-ci ne pourraient juger la capacité de leurs représentants. Cette règle s'applique à plus forte raison aux conseils municipaux et aux conseils généraux des communes. La publication ou la communication ne sont pas moins nécessaires pour que le recours judiciaire ou administratif puisse être exercé contre qui de droit. Notre art. 58 prescrit la publication de certaines délibérations municipales, celles relatives au compte des recettes et des dépenses, et l'art. 59 ordonne de communiquer toutes les délibérations, sans aucune exception, avec les pièces justificatives, à tous les électeurs. La loi du 14 décembre n'a pas décrété la publicité des séances du corps municipal ; je pense que cette omission est une faute, car il importe à l'État que la vie communale ait la plus grande activité, et, pour qu'elle soit active, il faut qu'elle répande quelque éclat et quelque renommée. Mieux les citoyens pourront dans la commune discuter les intérêts qu'ils connaissent, moins ils viendront dans la capitale discuter les principes du gouvernement qu'ils ignorent.

Nous avons vu sous l'acte du 1er octobre que le pouvoir judiciaire est, d'après le droit naturel, le juge unique, exclusif, universel de toutes les actions des citoyens, quelle qu'en soit la nature, criminelle ou civile ; si l'action est civile, quel qu'en soit

l'objet, réel ou personnel, et dans tous les cas criminels ou civils, quel que soit le défendeur. Quand cette protection manque aux citoyens, la liberté est atteinte, la pondération des pouvoirs est compromise ; l'arbitraire et la paresse, la faveur pour les riches et les grands, l'insolence envers le peuple, s'introduisent dans l'administration. Dans les art. 60 et 61 de notre loi, la Constituante, par crainte de l'esprit aristocratique des anciens parlements, a méconnu ce principe essentiel du gouvernement représentatif. L'art. 60 enlève à la magistrature la connaissance des actions personnelles dirigées contre les officiers municipaux et en attribue le jugement aux assemblées départementales ; l'art. 61, sans instituer de tribunal d'exception, assujettit à l'autorisation préalable des mêmes assemblées, l'action criminelle privée contre les mêmes officiers municipaux. Il existe une autre action différente de l'action civile et de l'action criminelle : c'est l'action politique. L'action civile restitue ce qui est dû ; l'action criminelle punit le coupable : ni l'une ni l'autre n'annule l'acte administratif incriminé. Pour obtenir cette annulation, l'action politique est nécessaire ; elle n est pas de la compétence du pouvoir judiciaire ; ce pouvoir ne statue au civil que sur des droits individuels ; or l'action en annulation n'est pas fondée sur la violation d'un droit individuel, mais sur l'incompétence, l'excès de pouvoir ou la violation de la Constitution ou des lois ; elle n'est pas ouverte seulement au particulier lésé, mais à tous les citoyens. Le juge naturel de cette action, c'est l'administration supérieure, et en vertu de l'art. 60, à l'égard des corps municipaux, c'est l'assemblée départementale. L'art. 60 ne s'applique qu'aux fonctions déléguées, mais l'action en annulation contre les actes relatifs aux fonctions propres est analogue à celle contre les actes relatifs aux fonctions déléguées, et elle ne peut être portée devant une autre autorité que l'assemblée départementale.

La loi du 14 décembre n'a donné lieu presque à aucune discussion spéciale, parce que ses principes fondamentaux sont contenus dans la loi du 22 décembre sur les élections et sur les administrations départementales. Les articles spéciaux aux municipalités furent détachés le 25 novembre, sur le rapport de Target, du projet général qu'avait présenté Thouret le 29 sep-

tembre au nom du comité de constitution : ils furent discutés successivement et coordonnés le 14 décembre, sur un nouveau rapport de Thouret.

ARTICLE XVIII.

22 décembre 1789. — 8 janvier 1790. — LOI SUR LES ÉLECTIONS ET SUR LES ADMINISTRATIONS DÉPARTEMENTALES.

Art. 1er. Il sera fait une nouvelle division du royaume en départements, tant pour la représentation que pour l'administration. Ces départements seront au nombre de soixante-quinze à quatre-vingt-cinq.

2. Chaque département sera divisé en districts dont le nombre, qui ne pourra être ni au-dessous de trois, ni au-dessus de neuf, sera réglé par l'Assemblée nationale, suivant le besoin et la convenance du département, après avoir entendu les députés des provinces.

3. Chaque district sera partagé en divisions appelées cantons, d'environ quatre lieues carrées (lieues communes de France).

4. La nomination des représentants à l'Assemblée nationale sera faite par département.

5. Il sera établi, au chef-lieu de chaque département, une assemblée administrative supérieure sous le titre d'administration de département.

6. Il sera également établi, au chef-lieu de chaque district, une assemblée administrative inférieure, sous le titre d'administration de district.

7. Il y aura une municipalité en chaque ville, bourg, paroisse ou communauté de campagne.

8. Les représentants nommés à l'Assemblée nationale par les départements ne pourront être regardés comme les représentants d'un département particulier, mais comme les représentants de la totalité des départements, c'est-à-dire, de la nation entière.

9. Les membres nommés à l'administration de département ne pourront être regardés que comme les représentants du département entier, et non d'aucun district en particulier.

10. Les membres nommés à l'administration de district ne pourront être regardés que comme les représentants de la totalité du district, et non d'aucun canton en particulier.

11. Ainsi, les membres des administrations de district et de département, et les représentants à l'Assemblée nationale, ne pourront jamais être révoqués, et leur destitution ne pourra être que la suite d'une forfaiture jugée.

12. Les assemblées primaires, dont il va être parlé, celles des électeurs des administrations de département, des administrations de district et des municipalités, seront juges de la validité des titres de ceux qui prétendront y être admis.

SECTION PREMIÈRE. — De la formation des assemblées pour l'élection des représentants à l'Assemblée nationale.

Art. 1er. Tous les citoyens qui

auront le droit de voter se réuniront, non en assemblées de paroisse ou de communauté, mais en assemblées primaires par cantons.

2. Les citoyens actifs, c'est-à-dire ceux qui réuniront les qualités qui vont être détaillées ci-après, auront seuls le droit de voter et de se réunir pour former dans les cantons des assemblées primaires.

3. Les qualités nécessaires pour être citoyen actif sont : 1° d'être Français ou devenu Français; 2° d'être majeur de vingt-cinq ans accomplis; 3° d'être domicilié de fait dans le canton, au moins depuis un an; 4° de payer une contribution directe de la valeur locale de trois journées de travail; 5° de n'être point dans l'état de domesticité, c'est-à-dire, de serviteur à gages.

4. Les assemblées primaires formeront un tableau des citoyens de chaque canton, et y inscriront, chaque année, dans un jour marqué, tous ceux qui auront atteint l'âge de vingt-un ans, après leur avoir fait prêter serment de fidélité à la Constitution, aux lois de l'État et au Roi : nul ne pourra être électeur et ne sera éligible dans les assemblées primaires, lorsqu'il aura accompli sa vingt-cinquième année, s'il n'a été inscrit sur ce tableau civique.

5. Aucun banqueroutier, failli ou débiteur insolvable ne pourra être admis dans les assemblées primaires, ni devenir ou rester membre, soit de l'Assemblée nationale, soit des assemblées administratives, soit des municipalités.

6. Il en sera de même des enfants qui auront reçu et qui retiendront, à quelque titre que ce soit, une portion des biens de leur père mort insolvable, sans payer leur part virile de ses dettes; excepté seulement les enfans mariés et qui auront reçu des dots avant la faillite de leur père, ou avant son insolvabilité entièrement connue.

7. Ceux qui, étant dans l'un des cas d'exclusion ci-dessus, feront cesser la cause de cette exclusion en payant leurs créanciers, ou en acquittant leur portion virile des dettes de leur père, rentreront dans les droits de citoyen actif, pourront être électeurs, et seront éligibles, s'ils réunissent les conditions prescrites.

8. Il sera dressé en chaque municipalité un tableau des citoyens actifs, avec désignation des éligibles. Ce tableau ne comprendra que les citoyens qui réuniront les conditions ci-dessus prescrites, qui rapporteront l'acte de leur inscription civique, aux termes de l'article 4, et qui, depuis l'âge de vingt-cinq ans, auront prêté publiquement à l'administration de district, entre les mains de celui qui présidera, le serment *de maintenir de tout leur pouvoir la constitution du royaume, d'être fidèles à la nation, à la loi et au Roi, et de remplir avec zèle et courage les fonctions civiles et politiques qui leur seront confiées.*

9. Nul citoyen ne pourra exercer son droit de citoyen actif dans plus d'un endroit; et, dans aucune assemblée, personne ne pourra se faire représenter par un autre.

10. Il n'y a plus en France de distinction d'ordre; en conséquence, pour la formation des assem-

blées primaires, les citoyens actifs se réuniront sans aucune distinction, de quelque état et condition qu'ils soient.

11. Il y aura au moins une assemblée primaire en chaque canton.

12. Lorsque le nombre des citoyens actifs d'un canton ne s'élèvera pas à neuf cents, il n'y aura qu'une assemblée en ce canton; mais dès le nombre de neuf cents, il s'en formera deux de quatre cent cinquante chacune au moins.

13. Chaque assemblée tendra toujours à se former, autant qu'il sera possible, au nombre de six cents, de telle sorte néanmoins que, s'il y a plusieurs assemblées dans ce canton, la moins nombreuse soit au moins de quatre cent cinquante. Ainsi, au delà de neuf cents, mais avant mille cinquante, il ne pourra y avoir une assemblée complète de six cents, puisque la seconde aurait moins de quatre cent cinquante. Dès le nombre de mille cinquante et au delà, la première assemblée sera de six cents, et la deuxième de quatre cent cinquante ou plus. Si le nombre s'élève à quatorze cents, il n'y en aura que deux, une de six cents et l'autre de huit cents; mais à quinze cents, il s'en formera trois, une de six cents et deux de quatre cent cinquante: ainsi de suite, suivant le nombre de citoyens actifs de chaque canton.

14. Dans les villes de quatre mille âmes et au-dessous, il n'y aura qu'une assemblée primaire; il y en aura deux dans celles qui auront quatre mille âmes jusqu'à huit mille; trois dans celles de huit mille âmes jusqu'à douze mille, et ainsi de suite. Ces assemblées seront formées par quartiers ou arrondissements.

15. Chaque assemblée primaire, aussitôt qu'elle sera formée, élira son président et son secrétaire au scrutin individuel et à la pluralité absolue des voix; jusque-là, le doyen d'âge tiendra la séance; les trois plus anciens d'âge après le doyen recueilleront et dépouilleront le scrutin en présence de l'assemblée.

16. Il sera procédé ensuite, en un seul scrutin de liste simple, à la nomination de trois scrutateurs qui recevront et dépouilleront les scrutins subséquents : celui-ci sera encore recueilli et dépouillé par les trois plus anciens d'âge.

17. Les assemblées primaires nommeront un électeur à raison de cent citoyens actifs, présents ou non présents à l'assemblée, mais ayant droit d'y voter; en sorte que, jusqu'à cent cinquante citoyens actifs, il sera nommé un électeur, et qu'il en sera nommé deux depuis cent cinquante-un citoyens actifs jusqu'à deux cent cinquante, et ainsi de suite.

18. Chaque assemblée primaire choisira les électeurs qu'elle aura droit de nommer, dans tous les citoyens éligibles du canton.

19. Pour être éligible dans les assemblées primaires, il faudra réunir aux qualités de citoyen actif ci-dessus détaillées, la condition de payer une contribution directe plus forte, et qui se monte au moins à la valeur locale de dix journées de travail.

20. Les électeurs seront choisis par les assemblées primaires, en un seul scrutin de liste double du

nombre des électeurs qu'il s'agira de nommer.

21. Il n'y aura qu'un seul degré d'élection intermédiaire entre les assemblées primaires et l'Assemblée nationale.

22. Tous les électeurs nommés par les assemblées primaires de chaque département se réuniront, sans distinction d'état ni de condition, en une seule assemblée, pour élire ensemble les représentants à l'Assemblée nationale.

23. Cette assemblée de tous les électeurs de département se tiendra alternativement dans les chefs-lieux des différents districts de chaque département.

24. Aussitôt que l'assemblée des électeurs sera formée, elle élira son président, son secrétaire et trois scrutateurs, en la forme prescrite par les articles 17 et 18 ci-dessus pour les assemblées primaires.

25. Les représentants à l'Assemblée nationale seront élus au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages.

Si le premier scrutin recueilli pour chaque représentant qu'il s'agit de nommer ne détermine pas l'élection par la pluralité absolue, il sera procédé à un second scrutin.

Si ce second scrutin ne donne pas encore la pluralité absolue, il sera procédé à un troisième entre les deux citoyens seulement qui seront reconnus par les scrutateurs et annoncés à l'assemblée avoir obtenu le plus grand nombre de suffrages.

Enfin si, à ce troisième scrutin, les suffrages étaient partagés, le plus ancien d'âge serait préféré.

26. Le nombre des représentants qui composeront l'Assemblée nationale sera égal au nombre des départemens du royaume, multiplié par neuf.

27. Le nombre des représentants à nommer à l'Assemblée nationale sera distribué entre tous les départements du royaume, selon les trois proportions du territoire, de la population et de la contribution directe.

28. Le premier tiers du nombre total des représentants formant l'Assemblée nationale sera attaché au territoire, et chaque département nommera également trois représentants de cette classe.

29. Le second tiers sera attribué à la population. La somme totale de la population du royaume sera divisée en autant de parts que ce second tiers donnera de représentants; et chaque département nommera autant de représentants de cette seconde classe qu'il contiendra de parts de population.

30. Le dernier tiers sera attribué à la contribution directe. La masse entière de la contribution directe du royaume sera divisée en autant de parts qu'il y aura de représentants dans ce dernier tiers; et chaque département nommera autant de représentants de cette troisième classe qu'il paiera de parts de contribution directe.

31. Les représentants à l'Assemblée nationale, élus par chaque assemblée de département, ne pourront être choisis que parmi les citoyens éligibles du département.

32. Pour être éligible à l'Assemblée nationale, il faudra payer une contribution directe équivalente à la valeur d'un marc d'argent, et,

en outre, avoir une propriété foncière quelconque.

33. Les électeurs nommeront par scrutin de liste double, à la pluralité relative des suffrages, un nombre de suppléants égal au tiers de celui des représentants à l'Assemblée nationale, pour remplacer ceux-ci, en cas de mort ou de démission.

34. L'acte d'élection sera le seul titre des fonctions des représentants de la nation; la liberté de leurs suffrages ne pouvant être gênée par aucun mandat particulier, les assemblées primaires et celles des électeurs adresseront directement au Corps législatif les pétitions et instructions qu'elles voudront lui faire parvenir.

35. Les assemblées primaires et les assemblées d'élection ne pourront, après les élections finies, ni continuer leurs séances, ni les reprendre jusqu'à l'époque des élections suivantes.

Section II. — De la formation et de l'organisation des assemblées administratives.

Art. 1er. Il n'y aura qu'un seul degré d'élection intermédiaire entre les assemblées primaires et les assemblées administratives.

2. Après avoir nommé les représentants à l'Assemblée nationale, les mêmes électeurs éliront en chaque département les membres qui, au nombre de trente-six, composeront l'administration de département.

3. Les électeurs de chaque district se réuniront ensuite au chef-lieu de leur district, et y nommeront les membres qui, au nombre de douze, composeront l'administration de district.

4. Les membres de l'administration de département seront choisis parmi les citoyens éligibles de tous les districts du département, de manière cependant qu'il y ait toujours dans cette administration deux membres au moins de chaque district.

5. Les membres de l'administration de district seront choisis parmi les citoyens éligibles de tous les cantons du district.

6. Pour être éligible aux administrations de département et de district, il faudra réunir aux conditions requises pour être citoyen actif, celle de payer une contribution directe plus forte, et qui se monte au moins à la valeur locale de dix journées de travail.

7. Ceux qui seront employés à la levée des impositions indirectes, tant qu'elles subsisteront, ne pourront être en même temps membres des administrations de département et de district.

8. Les membres des corps municipaux ne pourront être en même temps membres des administrations de département et de district.

9. Les membres des administrations de district ne pourront être en même temps membres des administrations de département.

10. Les citoyens qui rempliront les places de judicature et qui auront les conditions d'éligibilité prescrites pourront être membres des administrations de département et de district, mais ne pourront être nommés aux directoires dont il sera parlé ci-après.

11. Les membres des administrations de département et de district seront choisis par les électeurs, en trois scrutins de liste double. A

chaque scrutin, ceux qui auront la pluralité absolue seront élus définitivement, et le nombre de ceux qui resteront à nommer au troisième scrutin sera rempli à la pluralité relative.

12. Chaque administration, soit de département, soit de district, sera permanente, et les membres en seront renouvelés par moitié tous les deux ans; la première fois au sort, après les deux premières années d'exercice, et ensuite à tour d'ancienneté.

13. Les membres des administrations seront ainsi en fonctions pendant quatre ans, à l'exception de ceux qui sortiront par le premier renouvellement au sort, après les deux premières années.

14. En chaque administration de département, il y aura un procureur général-syndic, et en chaque administration de district un procureur-syndic. Ils seront nommés au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages, en même temps que les membres de chaque administration, et par les mêmes électeurs.

15. Le procureur général-syndic de département et les procureurs-syndics de district seront quatre ans en place, et pourront être continués par une nouvelle élection pour quatre autres années; mais ensuite ils ne pourront être réélus qu'après un intervalle de quatre années.

16. Les membres des administrations de département et de district, en nommant ceux des directoires, comme il sera dit ci-après, choisiront et désigneront celui des membres des directoires qui devra remplacer momentanément le procureur général-syndic ou le procureur-syndic, en cas d'absence, de maladie ou autre empêchement.

17. Les procureurs généraux-syndics et les procureurs-syndics auront séance aux assemblées générales des administrations, sans voix délibérative; mais il ne pourra y être fait aucuns rapports sans qu'ils en aient eu communication, ni être pris aucune délibération sur ces rapports sans qu'ils aient été entendus.

18. Ils auront de même séance aux directoires avec voix consultative, et seront au surplus chargés de la suite de toutes les affaires.

19. Les administrations, soit de département, soit de district, nommeront leur président et leur secrétaire au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages. Le secrétaire pourra être changé lorsque l'administration le trouvera convenable.

20. Chaque administration de département sera divisée en deux sections, l'une sous le titre de conseil de département, l'autre sous celui de directoire de département.

21. Le conseil de département tiendra annuellement une session, pour fixer les règles de chaque partie de l'administration, ordonner les travaux et les dépenses générales du département, et recevoir le compte de la gestion du directoire. La première session pourra être de six semaines, et celle des années suivantes d'un mois au plus.

22. Le directoire de département sera toujours en activité pour l'expédition des affaires, et rendra tous les ans au conseil de département le compte de sa gestion, qui sera

publié par la voie de l'impression.

23. Les membres de chaque administration de département éliront, à la fin de leur première session, huit d'entre eux pour composer le directoire : ils les renouvelleront tous les deux ans par moitié. Le président de l'administration de département pourra assister et aura droit de présider à toutes les séances du directoire, qui pourra néanmoins se choisir un vice-président.

24. A l'ouverture de chaque session annuelle, le conseil de département commencera par entendre, recevoir et arrêter le compte de la gestion du directoire ; ensuite, les membres du directoire prendront séance, et auront voix délibérative avec ceux du conseil.

25. Chaque administration de district sera divisée de même en deux sections, l'une sous le titre de conseil de district, l'autre sous celui de directoire de district, et ce directoire sera composé de quatre membres.

26. Le président de l'administration de district pourra de même assister et aura droit de présider au directoire de district. Ce directoire pourra également se choisir un vice-président.

27. Tout ce qui est prescrit par les articles 22, 23 et 24 ci-dessus, pour les fonctions, la forme d'élection et de renouvellement, le droit de séance et de voix délibérative des membres du directoire de département aura lieu de même pour ceux des directoires de district.

28. Les administrations et les directoires de district seront entièrement subordonnés aux administrations et directoires de département.

29. Les conseils de district ne pourront tenir leur session annuelle que pendant quinze jours au plus, et l'ouverture de cette session précédera d'un mois celle du conseil de département.

30. Les conseils de district ne pourront s'occuper que de préparer les demandes à faire et les matières à soumettre à l'administration du département pour l'intérêt du district, de disposer les moyens d'exécution, et de recevoir les comptes de la gestion de leur directoire.

31. Les directoires de district seront chargés de l'exécution dans le ressort de leur district, sous la direction et l'autorité de l'administration de département et de son directoire, et ils ne pourront faire exécuter aucuns arrêtés du conseil de district, en matière d'administration générale, s'ils n'ont été approuvés par l'administration de département.

Section III. — Des fonctions des assemblées administratives.

Art. 1er. Les administrations de département sont chargées, sous l'inspection du corps législatif, et en vertu de ses décrets, 1° de répartir toutes les contributions directes imposées à chaque département ; cette répartition sera faite par les administrations de département entre les districts de leur ressort, et par les administrations de districts entre les municipalités ; 2° d'ordonner et de faire faire, suivant les formes qui seront établies, les rôles d'assiette et de cotisation entre les contribuables de chaque municipalité ; 3° de régler et de surveiller tout ce qui con-

cerne, tant la perception et le versement du produit de ces contributions, que le service et les fonctions des agents qui en seront chargés; 4° d'ordonner et de faire exécuter le paiement des dépenses qui seront assignées en chaque département sur le produit des mêmes contributions.

2. Les administrations de département seront encore chargées, sous l'autorité et l'inspection du Roi, comme chef suprême de la nation et de l'administration générale du royaume, de toutes les parties de cette administration, notamment de celles qui sont relatives : 1° au soulagement des pauvres et à la police des mendiants et vagabonds; 2° à l'inspection et à l'amélioration du régime des hôpitaux, hôtels-Dieu, établissements et ateliers de charité, prisons, maisons d'arrêt et de correction; 3° à la surveillance de l'éducation publique et de l'enseignement politique et moral; 4° à la manutention et à l'emploi des fonds destinés, en chaque département, à l'encouragement de l'agriculture, de l'industrie et à toute espèce de bienfaisance publique; 5° à la conservation des propriétés publiques; 6° à celle des forêts, rivières, chemins et autres choses communes; 7° à la direction et confection des travaux pour la confection des routes, canaux et autres ouvrages publics autorisés dans le département; 8° à l'entretien, réparation et reconstruction des églises, presbytères et autres objets nécessaires au service du culte religieux; 9° au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques; 10° enfin, au service et à l'emploi des milices ou gardes nationales, ainsi qu'il sera réglé par des décrets particuliers.

3. Les administrations de district ne participeront à toutes ces fonctions, dans le ressort de chaque district, que sous l'autorité interposée des administrations de département.

4. Les administrations de département et de district seront toujours tenues de se conformer, dans l'exercice de toutes ces fonctions, aux règles établies par la Constitution, et aux décrets des législatures sanctionnés par le Roi.

5. Les délibérations des assemblées administratives de département, sur tous les objets qui intéresseront le régime de l'administration générale du royaume, ou sur des entreprises nouvelles et des travaux extraordinaires, ne pourront être exécutées qu'après avoir reçu l'approbation du Roi. Quant à l'expédition des affaires particulières et de tout ce qui s'exécute en vertu de délibérations déjà approuvées, l'autorisation spéciale du Roi ne sera pas nécessaire.

6. Les administrations de département et de district ne pourront établir aucun impôt, pour quelque cause et sous quelque dénomination que ce soit, en répartir aucun au delà des sommes et du temps fixés par le Corps législatif, ni faire aucun emprunt, sans y être autorisés par lui, sauf à pourvoir à l'établissement des moyens propres à leur procurer les fonds nécessaires au paiement des dettes et des dépenses locales, et aux besoins imprévus et urgents.

7. Elles ne pourront être troublées dans l'exercice de leurs fonc-

tions administratives par aucun acte du pouvoir judiciaire.

8. Du jour où les administrations de département et de district seront formées, les états provinciaux, les assemblées provinciales et les assemblées inférieures qui existent actuellement, demeureront supprimées et cesseront entièrement leurs fonctions.

9. Il n'y aura aucun intermédiaire entre les administrations de département et le pouvoir exécutif suprême. Les commissaires départis, intendants et leurs subdélégués, cesseront toutes fonctions aussitôt que les administrations de département seront entrées en activité.

10. Dans les provinces qui ont eu jusqu'à présent une administration commune, et qui sont divisées en plusieurs départements, chaque administration de département nommera deux commissaires qui se réuniront pour faire ensemble la liquidation des dettes contractées sous le régime précédent, pour établir la répartition de ces dettes entre les différentes parties de la province, et pour mettre fin à ces anciennes affaires. Le compte en sera rendu à une assemblée formée de quatre autres commissaires nommés par chaque administration de département.

Commentaire. — Cette loi a trois parties : la division administrative de l'État, l'organisation des départements et l'organisation du suffrage universel.

Il n'existe pas dans l'État d'autre société naturelle que la commune, et comme par leur nature les communes sont peu étendues et que par conséquent leur nombre est très-grand, il est nécessaire de les grouper en régions, afin que le Prince puisse avec commodité exercer ses fonctions, administrer, faire exécuter les lois. Sans la création de ces régions, le Prince serait dans la nécessité de correspondre directement avec toutes les municipalités pour les fonctions qui leur sont déléguées ou d'entretenir un agent dans chacune pour les fonctions qui ne leur ont pas été déléguées. Les régions sont donc des divisions purement administratives qui ne servent que d'intermédiaire : elles n'ont pas par elles-mêmes une vie indépendante et ne tiennent leur naissance que du droit positif. La Constituante ne conserva pas aux régions leur ancien nom de province ; elle y substitua celui de département. Le département étant lui-même trop étendu pour que le pouvoir départemental correspondît facilement avec toutes les municipalités, les départements furent subdivisés en districts, au-dessous desquels sont les communes. Les districts sont partagés en cantons (art. 3), mais le

canton n'est pas une division administrative : chaque canton réunit plusieurs communes, sous le rapport électoral et sous le rapport judiciaire.

Le pouvoir départemental est confié à un corps délibérant et électif, comme le pouvoir municipal, malgré leur différence radicale. La délibération est de l'essence du pouvoir municipal dans l'exercice de ses fonctions propres. Le pouvoir départemental n'ayant que des fonctions déléguées, il semblerait qu'il n'a qu'à obéir, non à délibérer. La Constituante avait déjà assimilé dans toutes les municipalités les fonctions déléguées aux fonctions propres, en soumettant celles-là comme celles-ci aux mêmes délibérations. Elle soumit de même au régime délibératif l'exercice de toutes les fonctions déléguées qui constituent le pouvoir départemental, et rendit élective cette administration du département. Ainsi, dans chaque région du territoire, l'exercice des fonctions du pouvoir central, au lieu d'appartenir à un ou plusieurs agents nommés par le Prince, a été confié par la Constituante à une assemblée nommée par les citoyens. Voici la raison de cette institution. Le pouvoir exécutif ne peut donner que des ordres généraux, qui ne contiennent que ce qui est également applicable dans toutes les parties du territoire; mais chaque département a des intérêts spéciaux qui exigent que les ordres du Prince y soient exécutés d'une certaine manière. Qui mieux qu'un corps élu par les habitants du département eux-mêmes peut connaître et décider toutes les questions résultant de cette exécution ? Ainsi les citoyens participent à l'administration générale. Mais les individus qu'ils élisent dans cette circonstance ne sont ni leurs mandataires, ni leurs représentants ; ce sont des administrateurs, adjoints par l'élection au Pouvoir exécutif.

Toutes les fonctions déléguées aux administrations départementales sont démembrées du Pouvoir exécutif. Aucune fonction législative ni judiciaire n'est susceptible de délégation. Mais toutes les fonctions exécutives ne sont pas nécessairement déléguées. Certaines doivent être remplies par des agents directs du Prince, mais il importe que la délégation soit aussi étendue que possible pour éviter la centralisation dans la capitale de toutes les affaires qui peuvent se résoudre sur les lieux. La por-

tion de la tutelle des communes qui appartient au Pouvoir exécutif est d'abord entièrement déléguée aux corps administratifs. En second lieu, notre loi leur délègue l'autorité sur toutes les fonctions déjà déléguées aux municipalités. Les corps administratifs jouissent donc de la haute autorité sur la répartition des contributions entre les habitants de chaque commune, et sur la perception de ces contributions et leur versement au trésor public; sur la confection de tous les travaux publics qui s'exécutent dans le département pour le compte de l'État; sur la régie de tous les établissements publics de l'État, tels que l'école, l'hospice; sur la gestion de toutes les propriétés publiques, tels que les forêts, les routes, les rivières; sur la réparation et la reconstruction des édifices et des autres objets nécessaires à la religion publique. En troisième lieu, les corps administratifs sont chargés d'un certain nombre de fonctions qui ne sont pas déléguées aux municipalités. Ce sont, art. 1 et 2 de la section III, l'ordonnancement et le payement des dépenses de l'État, la direction de l'assistance publique, la direction des prisons, la surveillance de l'instruction publique, l'encouragement de l'agriculture et de l'industrie, les mesures de police préventive contre le vagabondage et la mendicité, les mesures de police préventive pour la salubrité, la sûreté et la tranquillité publiques lorsqu'elles doivent s'appliquer à tout le territoire du département. La loi du 14 décembre 1789 n'avait attribué aux municipalités cette police préventive que dans les rues, les lieux publics et les édifices publics. En outre, l'administration départementale répartit entre les districts le total des contributions imposées à chaque département par le Corps législatif, et chaque administration de district répartit sa part de contribution entre les communes de son territoire. Enfin le dernier paragraphe de l'article 2 de la même section charge les administrations départementales du service et de l'emploi des gardes nationales. Cette disposition ne déroge pas au principe constitutionnel qui interdit de déléguer aucune partie de la fonction militaire, car elle ne donne aux corps administratifs aucun commandement sur la garde nationale. Elle leur confie seulement l'exécution de la loi; ils sont chargés par exemple de faire procéder à la formation des bataillons et à l'élection des officiers, mais ils n'ont pas le pou-

voir de faire aucun règlement sur le service. Les administrateurs comme les officiers municipaux ont le droit de requérir la garde nationale ainsi que toutes les autres parties de la force publique.

Le législateur peut, selon les convenances du gouvernement, augmenter ou diminuer les fonctions déléguées aux assemblées départementales. Mais le Prince n'aurait pas le pouvoir, de sa propre autorité, de déléguer ses fonctions, parce que toute délégation est d'ordre public.

Dans tous leurs actes, les corps administratifs sont subordonnés au Roi et pleinement soumis à son autorité. Nous examinerons, sous la loi du 15 mars 1791, quelle est la sanction de cette autorité et si cette sanction est suffisante. Observons dès à présent que l'indépendance des corps administratifs est excessive à cause de leur origine, et que l'autorité du Roi sur eux ne peut être que très-faible. L'autorité du Roi s'exerce par voie d'approbation préalable sur toutes les délibérations des assemblées départementales qui concernent les objets généraux, les entreprises nouvelles, les travaux extraordinaires. L'art. 1 de la section III enlève au Roi, pour la donner au Corps législatif, la surveillance de celles des fonctions déléguées qui sont relatives à la répartition des contributions, à la perception des impôts et au payement des dépenses. Cette disposition est une usurpation du pouvoir législatif sur le Prince, car ces fonctions comme toutes les autres déléguées sont du domaine exécutif. Mais au contraire l'art. 6 a sagement soumis à l'autorisation préalable du Corps législatif les emprunts et les impositions extraordinaires des départements. Ici le Prince n'est pas compétent. Le Corps législatif a seul le pouvoir de voter les recettes et les dépenses, celles des départements comme celles de l'État. Quoique les départements ne puissent pas posséder des établissements propres comme les communes, ils peuvent néanmoins emprunter ou s'imposer pour ajouter dans leur intérêt aux travaux et aux dépenses de l'État.

Le corps administratif de chaque département est composé d'un conseil de trente-six membres (art. 2 de la section II). Ce conseil n'a qu'une session annuelle qui ne peut durer plus d'un mois ; il nomme son président et son secrétaire ; il règle toutes les affaires par ses délibérations ; il élit dans son sein un direc-

toire de huit membres, qui est son agent d'exécution, de même que le maire et le bureau sont l'agent d'exécution du conseil municipal. Le conseil n'est pas nommé comme les officiers municipaux par les électeurs primaires, mais par les électeurs secondaires de tout le département ; il est élu pour quatre ans et renouvelé par moitié tous les deux ans. Le directoire est aussi élu pour quatre ans par le conseil et renouvelé tous les deux ans ; il rend tous les ans au conseil le compte de sa gestion ; ce compte est toujours imprimé, mais notre loi ne dit pas que les citoyens ont le droit de prendre communication de toutes les délibérations du conseil. Notre loi n'accorde pas non plus la publicité aux séances du conseil départemental. Dans tous les départements comme dans toutes les communes, un procureur général syndic, élu par les mêmes électeurs que les administrateurs et pour quatre ans, est chargé de la suite des affaires contentieuses ; il a voix consultative dans le conseil et dans le directoire.

Les districts, qui subdivisent chaque département et qui sont l'intermédiaire nécessaire entre l'administration départementale et les municipalités, ont comme le département un conseil, un directoire et un procureur-syndic, élus par les électeurs secondaires du district. Le conseil a douze membres ; il élit dans son sein un directoire de quatre membres. Le mode d'élection, la durée et le renouvellement des fonctions sont les mêmes dans le district et dans le département. Nous avons vu que l'administration des districts était chargée de répartir entre les communes la portion des contributions attribuées au district par l'administration du département. Le district n'a aucune autre fonction déléguée : il est seulement chargé de préparer par ses avis les délibérations du corps départemental et de les mettre à exécution. Les avis sont émis par le conseil du district, qui tient à cet effet une session annuelle de quinze jours, avant la session du conseil départemental. Le directoire du district n'est point l'agent d'exécution de l'administration du département, mais c'est au conseil de district qu'il rend le compte de sa gestion. Les districts sont assimilés aux départements pour les emprunts et les impositions extraordinaires.

Les fonctions des administrateurs départementaux sont incompatibles avec celles des administrateurs de district et celles

des officiers municipaux, parce que ceux-ci leur sont subordonnés. Elles sont compatibles, ainsi que celles des administrateurs de district, avec les fonctions judiciaires, mais les magistrats sont exclus des directoires des départements et des districts, parce que ces directoires ne sont que des agents subordonnés. Je dois répéter ici ce que j'ai dit sous la loi du 14 décembre 1789 : il importe de ne pas mêler la magistrature ni le clergé aux élections d'intérêt local, mais il importe encore davantage de ne laisser aucun de ces deux corps en dehors des administrations locales, et le seul moyen d'atteindre ce double but, c'est de donner aux évêques, aux présidents des tribunaux et aux curés des places de droit avec voix délibérative dans les conseils de départements, de districts, et municipaux.

Notre loi ne reproduit pas, en ce qui concerne les administrateurs, les art. 60 et 61 de la loi du 14 décembre 1789, qui enlèvent au pouvoir judiciaire le jugement de l'action civile personnelle contre les officiers municipaux, et qui soumettent à une autorisation administrative préalable l'exercice de l'action criminelle privée contre les mêmes officiers. Mais l'art. 7 de la section III interdit au pouvoir judiciaire de jamais troubler par aucun acte les administrations départementales. Nous expliquerons cette disposition sous la loi du 16 août 1790.

Telle est l'organisation des départements. De même que les communes, ils sont tous égaux entre eux. La même législation les régit tous, quelles que soient leur situation, leur population et leur richesse. Le gouvernement ne pourrait accorder à nul d'entre eux aucun privilége, ni frapper aucun d'une défaveur sans violer le principe fondamental de l'égalité. La législation est unique pour toutes les parties du territoire, parce que la nation est une. Le pouvoir constituant ne pourrait briser l'unité des lois et les varier selon les départements, sans violer le principe fondamental de la nationalité.

Les administrateurs des départements sont des fonctionnaires publics ; comme les membres des pouvoirs de l'État, ils sont inamovibles, responsables de leur dol, et par conséquent peuvent subir la déchéance par l'effet d'une condamnation.

Examinons maintenant l'organisation que la Constituante a donnée au suffrage universel et qu'elle a appliquée égale-

ment aux élections municipales, départementales et législatives.

D'après le droit naturel, tout citoyen, quel qu'il soit, a le droit de vote sans qu'aucune condition de capacité puisse lui être imposée. Le sang fait le citoyen : quiconque est né d'un père français, soit sur le territoire français, soit sur un territoire étranger, est citoyen. Cependant notre loi divise les citoyens en passifs et en actifs, art. 2 de la section I[re]. Ceux-ci ont seuls le droit de vote, et, pour être citoyen actif, il faut être majeur de 25 ans, habiter le canton depuis un an, payer une contribution directe de la valeur de trois journées de travail, prêter le serment d'obéissance à la constitution et de fidélité à la nation, aux lois et au Roi. La première de ces conditions n'est pas restrictive, car la majorité politique doit être fixée comme la majorité civile, et il est nécessaire que la première soit plus reculée que la seconde, puisque les affaires de l'État sont beaucoup plus graves et plus importantes que celles des particuliers. L'habitation d'un an dans le canton n'est pas non plus restrictive, car il est indispensable que l'électeur ait acquis la connaissance des personnes parmi lesquelles il est appelé à choisir. C'est donc une nécessité qui dérive de la nature des choses, et qui est juste à la condition que l'électeur conserve sa précédente inscription jusqu'à ce qu'il ait acquis la nouvelle. La contribution de trois journées de travail était de trois francs ; elle est très-minime, et dans le système de la Constituante, qui se proposait d'abolir les impôts indirects, peu de citoyens devaient payer moins pour leur cote mobilière. Néanmoins cette condition peut exclure un petit nombre d'individus très-pauvres, et, par ce motif, je pense qu'elle aurait dû être repoussée. Le serment est imposé parce que le droit de voter impose le devoir d'obéir aux lois et de respecter l'autorité. Nul ne peut exercer ce droit sans remplir ce devoir : celui qui refuse le serment civique s'exclut lui-même de la patrie. Telles sont les conditions imposées à l'électorat par notre loi. Les art. 2, 5 et 6 enlèvent le droit de vote aux serviteurs à gages, aux banqueroutiers, aux faillis, aux débiteurs insolvables, aux enfants qui jouiraient des biens de leur auteur sans avoir payé leur part de ses dettes. L'exclusion des banqueroutiers, des faillis, des débiteurs insolvables, des héritiers de mauvaise foi est une peine, et certes l'État, qui prive les coupables de la liberté et même de

la vie, peut à plus forte raison les priver de leurs droits civils ou politiques. Mais l'exclusion des serviteurs à gages ne se justifie pas ; c'est à tort que la loi redouterait l'influence du maître sur ses serviteurs, car, à moins de détruire la hiérarchie sociale, le patron exercera toujours une influence politique sur ses ouvriers, le père de famille sur ses enfants et ses commensaux, le chef de maison sur ses associés et ses employés; cette influence est naturelle et légitime; semblable est celle du maître sur ses serviteurs.

Les citoyens actifs forment l'électorat primaire : ils constituent directement les municipalités, mais pour les élections départementales et législatives, la loi du 22 décembre institue le vote à deux degrés. Ce système est le seul conforme aux principes du gouvernement représentatif. En effet, dans ce gouvernement, les électeurs ne délibèrent point sur les affaires publiques et ne donnent point de mandat; mais ils choisissent les citoyens les plus éclairés, les plus capables, les plus vertueux, et leur confient la patrie. Or presque tous les électeurs passent leur vie dans un travail manuel qui ne laisse pas de loisir ; ils ne connaissent que leurs voisins, et ne peuvent élire que leurs voisins. Donc leur choix ne peut se faire que dans la commune. Donc deux degrés d'élection sont nécessaires, car il ne peut y avoir autant de représentants que de communes. Quand même cela serait possible, ce mode d'élection direct serait mauvais, parce que les choix se feraient sous l'empire des passions locales. Il faut aux élections gouvernementales une région plus élevée et un choix plus étendu. Donc deux degrés d'élection sont nécessaires, le premier dans la commune, le second au chef-lieu du département. Au point de vue social, l'élection à deux degrés n'est pas moins utile qu'au point de vue politique. En rendant tous les citoyens égaux devant la loi, la Révolution française a posé un problème très-difficile, celui de maintenir en même temps l'inégalité sociale, qui est aussi juste que l'inégalité devant la loi serait injuste. Or l'élection directe favorise le penchant malfaisant des Français vers l'égalité sociale, en rapprochant trop les électeurs primaires des élus.

Voici comment la loi du 22 décembre organise le vote à deux degrés. Les électeurs primaires votent par canton, c'est-à-dire

qu'ils choisissent les électeurs secondaires parmi les habitants du canton et qu'ils se réunissent au chef-lieu de canton quand ils sont moins de 900 : mais dans chaque canton, au-dessus de 900 électeurs, il est formé autant de sections qu'il y a de fois 450 électeurs ; les villes de 4,000 âmes et plus sont de droit divisées en sections ; chaque section soit rurale, soit urbaine nomme un électeur secondaire à raison de 100 électeurs primaires ayant droit de voter dans la section. Le scrutin primaire a lieu par liste double, comme dans les élections communales. Autant il est nécessaire de ne pas déplacer les électeurs primaires et de les laisser voter chacun dans son voisinage, autant il est bon que les électeurs secondaires votent à distance de leurs foyers. Le vote secondaire a donc lieu alternativement dans l'un des chefs-lieux de district. Les électeurs secondaires y élisent les députés et les administrateurs du département : ils élisent à la majorité absolue, et au scrutin individuel et successif, le nombre de députés qui est attribué au département; autant de députés à nommer, autant de tours de scrutin. Les administrateurs sont nommés au scrutin de liste double comme les électeurs secondaires et les officiers municipaux. Ce mode de scrutin favorise les intrigues. La Constituante l'a écarté avec sagesse de l'électorat législatif : en effet, le gouvernement représentatif doit dominer l'esprit de parti et se tenir au-dessus des fluctuations incessantes de l'opinion ; or le scrutin successif déroute les combinaisons des partis et tend à donner la majorité aux candidats les plus dignes.

Le principe de l'égalité devant la loi implique l'égalité des votes de tous les citoyens. Le vote a donc lieu par tête, sans distinction d'état ni de condition. Les trois ordres dans lesquels se classaient les sujets de l'ancienne monarchie sont abolis. Le vote par corporation est également aboli, car ce ne sont pas les corps qui sont représentés, mais les citoyens. Nul ne peut voter dans plus d'une commune. Le vote par procuration est interdit, parce que l'électorat est un droit personnel. Notre loi ne compte que les électeurs présents, et considère le droit des absents comme dévolu aux présents.

Le nombre des députés doit être en proportion de la population, puisque les citoyens sont représentés, non la terre. Toute-

fois, comme le vote a nécessairement pour base une certaine unité territoriale, il faut à cette unité, qui est le département, un nombre minimum de députés, après quoi le nombre varie selon la population. La loi du 22 décembre ajoute, art. 27 de la section Ire, qu'indépendamment de la population, le nombre des députés de chaque département sera plus ou moins élevé selon que ses contributions seront plus ou moins fortes. Cette dernière disposition me paraît contraire au principe de l'égalité des votes. L'art. 26 compose le Corps législatif de 745 députés : l'expérience a prouvé que ce nombre est trop élevé et qu'une assemblée de plus de 500 membres tombe facilement dans le désordre.

Si l'électorat est pour tous les citoyens un droit qui ne peut être subordonné à aucune condition, il n'en est pas de même de l'éligibilité. Tous les citoyens sont admissibles aux emplois publics, mais des conditions doivent être imposées, parce que la société doit exiger de tous ses fonctionnaires des garanties. Il est seulement nécessaire que ces conditions soient égales pour tous. Celles que la loi du 22 décembre demande sont, outre le serment civique, pour les fonctions de l'électorat secondaire, l'habitation d'une année dans le canton et le payement d'une contribution de dix journées de travail, c'est-à-dire de dix francs, pour les fonctions municipales et départementales, le payement de la même contribution de dix francs et l'habitation d'une année dans la commune, dans le département et dans le district, selon les fonctions ; enfin ce sont pour les fonctions de député, l'habitation d'une année dans le département, le payement d'une contribution de la valeur d'un marc d'argent et la propriété d'un immeuble. Ces conditions ne me paraissent pas suffisantes. L'habitation doit prouver que l'éligible est connu de ses électeurs et que sa candidature n'est pas imposée par l'esprit de parti à un corps électoral auquel il est étranger. Or l'habitation d'une année ne peut avoir cet effet ; l'électeur qui vient s'établir dans une commune a besoin seulement de quelques mois pour y saisir la renommée publique, et voter avec connaissance ; mais une habitation beaucoup plus prolongée est nécessaire pour acquérir l'estime publique. Ajoutons que dans tous les cas l'habitation doit être réelle et continue. La contribution et la propriété assurent l'indépendance de l'éligible : la contribution d'une va-

leur de dix journées et d'un marc d'argent me semble suffisante, mais il aurait fallu fixer la valeur ou la contenance de la propriété immobilière exigée du candidat à la législature, et je pense que cette condition de propriété, s'il serait difficile de l'imposer aux officiers municipaux, pourrait être demandée aux administrateurs des départements. Notre loi a omis de fixer un âge pour l'éligibilité. Cet âge ne peut être inférieur à trente ans pour toutes les fonctions.

La fixité dans les élections est aussi essentielle que la gradualité. Lorsque l'époque électorale n'est pas marquée à l'avance par la Constitution, l'incertitude de la convocation agite l'opinion, le pouvoir exécutif peut être tenté de retarder plus que de droit la réunion des électeurs; il peut au moins, par des combinaisons artificieuses, leur enlever la liberté d'esprit et fausser le résultat. Lorsque chaque année, de plein droit, à un jour fixé par la loi constitutionnelle, le corps électoral se réunit pour accomplir toutes les opérations nécessaires au renouvellement soit de la législature, soit des conseils municipaux, soit des conseils départementaux, le pays est préservé de ces troubles qui éloignent les hommes de la vie de famille et du travail; et l'habitude prise de cette réunion annuelle rend beaucoup plus difficiles les usurpations et les insurrections, C'est ce système que la Constituante a adopté. L'acte du 1er octobre ordonne que la réélection bisannuelle de la législature ait lieu à jour fixe. De même, l'art. 47 de la loi du 14 décembre prescrit le renouvellement à jour fixe des conseils municipaux, et l'art. 2 de la section III de la loi du 22 décembre ordonne que le renouvellement bisannuel des conseils départementaux ait lieu dans la réunion qui élit les députés au Corps législatif.

Pour ne pas retomber, par une autre cause, dans l'agitation électorale, il faut proscrire les élections partielles. L'art. 47 de la loi du 14 décembre les évite, en appelant de plein droit aux places vacantes du conseil municipal les notables d'après l'ordre de nomination. En ce qui concerne le Corps législatif, l'art. 33 de la section II de la loi du 22 décembre ordonne aux électeurs secondaires, après avoir nommé les députés, de nommer par département, au scrutin de liste double et à la majorité relative, un nombre de suppléants égal au tiers des députés du départe-

ment; ces suppléants remplacent de plein droit, dans l'intervalle des époques électorales, les représentants décédés ou démissionnaires.

C'est ainsi que la Constituante a organisé le suffrage universel et réglé les élections.

Nous avons ajourné l'explication de l'art. 62 de la loi du 14 décembre 1789, relatif au droit de réunion et au droit de pétition. Nous avons vu par quel motif et dans quelle mesure les citoyens prenaient part au gouvernement de la commune au moyen des réunions communales. Ni dans les affaires départementales ni dans les affaires de l'État, les citoyens ne peuvent jouir d'un droit semblable, mais au moyen des pétitions, ils peuvent faire connaître à leurs représentants leurs désirs et leurs vœux. L'art. 62 de la loi du 14 décembre, appliquant les principes de la Déclaration des droits, autorise les citoyens à se réunir pour discuter ensemble leurs intérêts, et leur permet en outre de signer dans ces réunions des pétitions collectives à toutes les autorités. La section Ire de la loi du 22 décembre va plus loin. Elle fait de chaque assemblée électorale primaire et secondaire un corps délibérant. Chacune de ces assemblées élit son président, son secrétaire et ses scrutateurs. C'est l'assemblée primaire qui dresse le tableau univecsel des citoyens, le complète chaque année par les inscriptions nouvelles et fait prêter à toute la jeunesse le serment civique. Chaque assemblée, primaire ou secondaire, art. 44, a le droit d'adresser, au Corps législatif seulement, des pétitions collectives. Ce droit n'a lieu que pendant la période électorale ; dès que les élections sont terminées, il cesse, et les assemblées se séparent, art. 35, pour ne se réunir de nouveau qu'après l'intervalle constitutionnel de deux ans. Si les assemblées électorales peuvent délibérer des pétitions, elles pourront à plus forte raison délibérer sur les candidatures. Ces délibérations, dans le sein des corps électoraux, me paraissent dangereuses pour le système représentatif, parce qu'elles tendent à imposer à l'élu la volonté des électeurs et par conséquent à refaire le mandat impératif. Le droit de pétition est l'un des rouages nécessaires du gouvernement représentatif, mais il est suffisamment garanti par l'art. 62 de la loi du 14 décembre.

La discussion sur la loi du 22 décembre 1789 commença le

19 octobre. L'organisation des départements pas plus que celle des municipalités ne donna lieu à aucun débat important. Sur l'électorat, plusieurs questions furent disputées. Grégoire et Robespierre combattirent la disposition qui exige de l'électeur le payement d'une contribution de trois francs, de l'éligible celui d'une contribution d'un marc d'argent. Pethion et Charles Lameth repoussèrent la condition d'éligibilité comme aristocratique. Mais l'aristocratie consiste à mettre des conditions à l'électorat, non à l'éligibilité, et c'est dans les démocraties qu'il est le plus nécessaire que l'éligibilité soit garantie de peur que le choix du peuple ne s'égare. C'est sur la motion de Pison du Galand, que l'Assemblée ajouta à la condition du marc d'argent, celle d'une propriété foncière quelconque. Sur la motion de Mirabeau, l'Assemblée décréta, à l'unanimité, l'article qui impose à tous les jeunes gens de 21 ans le serment civique sous peine d'être exclus du droit électoral. L'Assemblée repoussa une autre motion de Mirabeau qui demandait : 1° que nul ne pût être élu député s'il n'avait été auparavant élu deux fois administrateur du département ou du district ou officier municipal, ou s'il n'avait été pendant trois ans juge ; 2° que nul ne pût être élu administrateur de département, s'il n'avait été auparavant administrateur de district ou officier municipal. Barnave fit rejeter cette proposition en l'accusant d'aristocratie. Elle aurait eu pour effet, en rendant l'éligibilité plus difficile, de rendre la démocratie plus gouvernable. Elle aurait écarté des fonctions publiques les démagogues, habiles à tromper le peuple dans un jour de trouble, mais incapables de parcourir une carrière lente et laborieuse. Sur le lieu du vote des électeurs primaires, Pison du Galand et Fermont demandèrent que le vote eût lieu à la commune. Le comité proposait le vote par canton afin de soustraire les électeurs à l'influence du clergé et de la noblesse. Les abus de l'ancien régime élevaient un préjugé contre cette influence. Desmeuniers, Tracy, La Rochefoucault, Dubois-Crancé, Prieur (de la Marne) firent adopter le plan du comité. Cependant la liberté du vote est d'autant mieux assurée que l'électeur primaire est moins éloigné de son foyer et de ses habitudes. Le législateur qui déplace le peuple pour l'enlever aux conseils des classes supérieures de la société, court le danger de le livrer sans

défense aux excitations des démagogues. L'unité du collége départemental pour l'élection secondaire fut adoptée par 407 voix contre 317, sur l'avis de Chapelier, Tracy, Crillon, Alexandre Lameth, contre un amendement de Foucault qui proposait de créer à peu près autant de colléges du second degré que de districts. Cet amendement n'avait pas la même raison que celui sur le vote à la commune, parce que l'élection secondaire n'a pas le même caractère que l'élection primaire. Le législateur peut sans danger éloigner les électeurs secondaires de ces influences locales salutaires sur les électeurs primaires, et il a intérêt à les en éloigner et à les réunir tous au chef-lieu, afin que l'assemblée électorale, y devenant nombreuse, échappe le plus possible à l'intrigue. La condition de l'habitation dans le département fut imposée aux éligibles par un amendement d'Ambly contrairement au projet du comité et malgré Mirabeau, Chapelier, Desmeuniers, La Rochefoucauld, Crillon : cette condition écarte les candidatures de parti et de hasard, et retient dans les campagnes, loin de la corruption des villes, les citoyens désireux de consacrer leur vie à la chose publique.

Ainsi dans la première année de ses travaux, l'Assemblée, après avoir posé dans la Déclaration des droits les principes de la société politique, avait, conformément à ces principes, organisé les pouvoirs publics par les actes du 1er et du 12 octobre ; organisé le pouvoir municipal, par la loi du 14 décembre ; organisé l'administration et le suffrage universel par la loi du 22 décembre.

ARTICLE XIX.

24-24 décembre 1789. — LOI POUR L'ADMISSION DES NON CATHOLIQUES DANS TOUS LES EMPLOIS.

L'Assemblée nationale, sans entendre rien préjuger relativement aux Juifs, sur l'état desquels elle se réserve de prononcer, et sans qu'il puisse être opposé à l'éligibilité d'aucun citoyen d'autres motifs d'exclusion que ceux qui résultent des décrets constitutionnels, décrète :

1° Les non-catholiques qui auront d'ailleurs rempli toutes les conditions prescrites dans les précédents décrets de l'Assemblée nationale pour être électeurs et éligibles, pourront être élus dans tous les degrés d'administration, sans exception ; 2° les non-catholiques sont capables de tous les emplois civils et militaires comme les autres citoyens.

Commentaire. — Cette loi interprète dans son sens naturel l'art. 6 de la Déclaration des droits qui proclame tous les citoyens admissibles aux emplois publics. Dans la crainte que des difficultés s'élevassent au sujet des Juifs et des comédiens dans les élections municipales et départementales qui allaient se faire en vertu des lois du 14 et du 22 décembre, Clermont-Tonnerre proposa de déclarer expressément qu'aucun culte ni aucune profession n'excluait des emplois publics. Il fut appuyé par Robespierre et Duport; mais Rewbell et Maury demandèrent l'exclusion des Juifs à cause de leur impopularité en Alsace. Broglie et Beaumetz firent adopter à leur égard l'ajournement, par 408 voix contre 403, et la motion fut modifiée de cette manière.

ARTICLE XX.

15-16 janvier 1790. — LOI SUR LES CONDITIONS EXIGÉES POUR ÊTRE CITOYEN ACTIF.

L'Assemblée nationale, considérant que, forcée d'imposer quelques conditions à la qualité de citoyen actif, elle a dû rendre au peuple ces conditions aussi faciles à remplir qu'il est possible; que le prix des trois journées de travail exigées pour être citoyen actif ne doit pas être fixé sur les journées d'industrie, susceptibles de beaucoup de variations, mais sur celles employées au travail de la terre, a décrété provisoirement :

1° Dans la fixation du prix des journées de travail pour être citoyen actif, on ne pourra excéder la somme de vingt sous, sans que cette fixation, qui n'a pour objet que de régler une des conditions des citoyens actifs, puisse rien changer ni préjuger relativement au prix effectif plus fort qu'on a coutume de payer les journées dans les divers lieux.

2° On ne pourra recommencer les élections déjà faites, sous prétexte que la fixation du prix de la journée de travail aurait été trop forte.

Commentaire. — Cette loi interprète l'article 3 de la section Ire de la loi du 22 décembre 1789 qui avait omis de déterminer la valeur des journées de travail. Le législateur ne pouvait laisser aux assemblées primaires ni aux directoires le soin de faire une évaluation dont dépendait la capacité politique et qui, portée trop haut, aurait enlevé le droit électoral à un certain nombre de citoyens. Aussi cette loi, adoptée sur une pétition des habitants de Troyes, fixe un maximum : en disant que cette fixation n'est que provisoire, elle indique que le pouvoir législatif a le

droit de la modifier, indépendamment du pouvoir constituant, selon les changements qui se produiraient dans le taux réel des salaires.

ARTICLE XXI.

21-21 janvier 1790. — LOI SUR LES PEINES.

Art. 1er. Les délits du même genre seront punis par le même genre de peines, quels que soient le rang et l'état des coupables.

2. Les délits et les crimes étant personnels, le supplice d'un coupable et les condamnations infamantes quelconques n'impriment aucune flétrissure à sa famille ; l'honneur de ceux qui lui appartiennent n'est nullement entaché, et tous continueront d'être admissibles à toutes sortes de professions, d'emplois et de dignités.

3. La confiscation des biens des condamnés ne pourra jamais être prononcée en aucun cas.

4. Le corps du supplicié sera délivré à sa famille, si elle le demande. Dans tous les cas, il sera admis à la sépulture ordinaire, et il ne sera fait sur le registre aucune mention du genre de mort.

Commentaire. — Cette loi, adoptée au rapport de Guillotin, au nom du comité de jurisprudence criminelle, proclame certaines règles constitutionnelles relativement au droit pénal. L'art. 1er est une conséquence du principe de l'égalité devant la loi. L'art. 2 est une conséquence de ce principe de droit naturel qui dit que les fautes sont personnelles. C'est par application de ce même principe que l'art. 3 abolit la peine de la confiscation. Cette peine frappait la famille du condamné en lui enlevant son patrimoine : elle était donc inique. La disposition de l'art. 4 me paraît excessive : il est d'un bon exemple que la justice s'appesantisse jusque dans la tombe sur les grands coupables, en les privant de la sépulture de famille.

ARTICLE XXII.

26 janvier 1790. — RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR LES INCOMPATIBILITÉS RELATIVES AUX DÉPUTÉS.

L'Assemblé nationale, conformément à l'esprit de son décret du 7 novembre dernier, déclare qu'aucun membre de l'Assemblée actuelle ne peut accepter du gouvernement, pendant la durée de cette session, aucune place, don, pension, traitement ou emploi, même en donnant sa démission.

Commentaire. — J'ai montré plus haut que l'incompatibilité entre les fonctions de député et celles de ministre est une des conditions du régime représentatif. Le principe qui exclut les ministres des fonctions législatives doit en exclure à plus forte raison les agents du gouvernement, mais non les fonctionnaires publics tels que les évêques et les curés, les magistrats, les militaires, les professeurs. Quant à l'interdiction d'accepter des pensions, elle a pour but de prévenir la corruption de la législature par le pouvoir exécutif. Goupil fit la motion que l'acceptation des emplois comme celle des pensions fût subordonnée à l'autorisation de l'Assemblée. Sur l'amendement de Duport, on vota l'exclusion et l'interdiction dans des termes absolus. Féraud et Gleizen firent ajouter que, même en cessant ses fonctions, aucun député ne pourrait entrer dans un emploi. Cette disposition dépasse le but : elle prive le Prince de la faculté de choisir ses ministres et ses agents parmi les membres de la législature qui se distinguent le plus. Le cumul des fonctions est dangereux parce qu'il conduit au système parlementaire, mais il est nécessaire à l'État que les citoyens éminents sortis des élections puissent, en abandonnant la représentation, entrer dans les conseils du Prince. La résolution du 26 janvier 1790 ne s'applique pas à l'avancement hiérarchique qu'obtiendraient, en vertu des règlements, les fonctionnaires publics dont les emplois sont compatibles avec la législature, tels que les officiers généraux.

ARTICLE XXIII.

28-28 janvier 1790. — LOI SUR LES JUIFS DU MIDI.

Tous les Juifs connus en France, sous le nom de Juifs portugais, espagnols et avignonais continueront d'y jouir des droits dont ils ont joui jusqu'à présent, et qui leur avaient été accordés par des lettres patentes. En conséquence, ils jouiront des droits de citoyen actif, lorsqu'ils réuniront d'ailleurs les conditions requises par les décrets de l'Assemblée nationale.

Commentaire. — Cette loi fut adoptée sur la proposition du comité de constitution, au rapport de Talleyrand et sur une pétition des intéressés. Elle faisait cesser, en ce qui concerne les Juifs du Midi, l'ajournement décrété le 24 décembre, et qui

était maintenu pour les Juifs d'Alsace. Elle fut votée par 374 voix contre 224.

ARTICLE XXIV.

13-19 février 1790. — LOI SUR LES COUVENTS ET LES VOEUX MONASTIQUES.

Art. 1. L'Assemblée nationale décrète comme articles constitutionnels que la loi ne reconnaîtra plus les vœux monastiques solennels des personnes de l'un ni de l'autre sexe : en conséquence, les ordres et congrégations réguliers dans lesquels on fait de pareils vœux sont et demeureront supprimés en France, sans qu'il puisse en être établi de semblables à l'avenir.

2. Tous les individus de l'un et de l'autre sexe, existant dans les monastères et maisons religieuses, pourront en sortir en faisant leur déclaration devant la municipalité du lieu, et il sera pourvu incessamment à leur sort par une pension convenable. Il sera pareillement indiqué des maisons où seront tenus de se retirer les religieux qui ne voudront pas profiter de la disposition du présent.

3. Au surplus i ne sera rien changé, quant à présent, à l'égard des maisons chargées de l'éducation publique, et des établissements de charité, et ce jusqu'à ce qu'il ait été pris un parti sur ces objets.

4. Les religieuses pourront rester dans les maisons où elles sont aujourd'hui, les exceptant expressément de l'article qui oblige les religieux de réunir plusieurs maisons dans une seule.

Commentaire. — L'exception contenue dans l'art. 3 donne le sens de cette loi. Les congrégations chargées de l'éducation des enfants ou du soin des pauvres sont maintenues jusqu'à plus ample informé. Par conséquent le législateur n'a pas prohibé d'une manière absolue tous les couvents quels qu'ils soient : il subordonne à l'autorisation de l'État ceux qui affectent un caractère public, et il refuse d'une manière absolue la sanction de la loi aux vœux monastiques qui sont perpétuels. La juridiction de l'État sur les couvents qui ont un caractère public ne me paraît pas contestable. Le droit de former des associations civiles, tel qu'il résulte de la Déclaration, donne aux citoyens la faculté de s'établir et de demeurer en commun dans un but religieux. Les couvents catholiques qui n'auraient pas d'autre but que l'habitation commune et la prière échapperaient donc à la loi du 13 février 1790. Mais lorsqu'un couvent, comme il arrive presque toujours dans notre religion, construit une chapelle et y convie le public, ouvre des quêtes et des souscriptions, revêt un costume, prépare des prêtres et des prédicateurs, il prend alors un

caractère public, et devient le sujet de l'autorité religieuse. Or l'État a une portion de l'autorité religieuse, jamais en ce qui concerne le dogme, mais dans tout ce qui concerne la discipline: rien dans cette matière ne peut être ordonné qu'avec son concours et son approbation, sans quoi la religion ne serait plus la religion de l'État, mais celle d'une secte. En étendant par cette loi sa juste autorité sur les couvents, l'Assemblée affirmait de nouveau que la religion catholique était la religion de l'État. Si l'État autorisait un couvent dont les statuts n'auraient pas été approuvés par l'évêque, les conciles ou le Pape, selon les cas, il usurperait sur l'Église ; mais lorsqu'il donne ou refuse l'autorisation d'existence publique, il use de sa légitime puissance. A plus forte raison l'État a-t-il juridiction sur les couvents qui ajoutent au but religieux celui de l'éducation de la jeunesse et du soin des pauvres. Sur le second point, les vœux perpétuels des cloîtres, c'est avec raison que la loi ne leur accorde pas sa garantie, car ces vœux sont contraires à la nature; la religion les autorise parce qu'elle élève l'homme de la région de la nature dans celle de la grâce, mais la loi doit protéger la nature contre les engagements présomptueux. Lorsqu'il ne reconnaît pas ces vœux, le législateur ne manque pas de respect à la religion qui les a reçus; il remplit un devoir d'une nature différente. Il ne tombe pas non plus en contradiction, quand il sanctionne d'autre part les vœux perpétuels du prêtre séculier; celui-ci ne prend que des engagements conformes à la nature, car ni le célibat, surtout dans la maturité de l'âge, ni la pauvreté ne sont hostiles à la nature, et le prêtre ne renonce pas, comme le moine, à sa famille, à sa patrie, à son pays natal, à la société de ses amis et de ses voisins, aux plaisirs de la vie domestique.

Les couvents qui ne sont pas destinés à l'éducation ou à la charité sont trop souvent nuisibles à la religion, parce qu'ils entravent le recrutement du clergé paroissial et affaiblissent son autorité. C'est la principale raison de la suppression prononcée par la loi du 13 février 1790. L'Assemblée voulait régénérer la religion comme la monarchie. Treilhard présenta le rapport au nom du comité ecclésiastique. La Rochefoucauld, Péthion, Barnave, l'abbé Grégoire, avec l'abbé de Montesquiou soutinrent le projet contre Bonnal, évêque de Clermont et Lafare, évêque de Nancy.

ARTICLE XXV.

26 février-4 mars 1790. — LOI QUI DIVISE LE ROYAUME EN QUATRE-VINGT-TROIS DÉPARTEMENTS.

La France sera divisée en quatre-vingt-trois départements;

SAVOIR :

Provence.	3
Dauphiné.	3
Franche-Comté.	3
Alsace.	2
Lorraine, Trois-Évêchés et Barrois.	4
Champagne, principauté de Sédan, Carignan et Mousson, Philippeville, Marienbourg, Givet et Charlemont.	4
Les deux Flandres, Hainaut, Cambrésis, Artois, Boulonnais, Calaisis, Ardrésis.	2
Ile-de-France, Paris, Soissonnais, Beauvoisis, Amiénois, Vexin Français.	6
Normandie et Perche.	5
Bretagne, et partie des Marches communes.	5
Haut et bas Maine, Anjou, Touraine et Saumurais.	4
Poitou et partie des Marches communes.	3
Orléanais, Blaisois et Pays chartrain.	3
Berry.	2
Nivernais.	1
Bourgogne, Auxerrois et Sénonnois, Bresse, Bugey et Valromey, Dombes et pays de Gex.	4
Lyonnais, Forez et Beaujolais.	1
Bourbonnais.	1
Marche, Dorat, haut et bas Limousin.	3
Angoumois.	1
Aunis et Saintonge.	1
Périgord.	1
Bordelais, Bazadois, Agénois, Condomois, Armagnac, Chalosse, pays de Marsan et Landes.	4
Quercy.	1
Rouergue.	1
Basques et Béarn.	1
Bigore et Quatre-Vallées.	1
Couserans et Foix.	1
Roussillon.	1
Languedoc, Comminges, Nebouzan et Rivière-Verdun.	7
Velay, haute et basse Auvergne.	3
Corse.	1
TOTAL des départements	83

TITRE Ier. *Articles généraux.*

Art. 1er. La liberté réservée aux électeurs de plusieurs départements ou districts par différents décrets de l'Assemblée nationale, sanctionnés par le Roi, pour le choix des chefs-lieux et l'emplacement de divers établissements, est celle d'en délibérer et de proposer à l'Assemblée nationale, ou aux législatures qui suivront, ce qui paraîtra le plus conforme à l'intérêt général des administrés et des justiciables.

2. Dans toutes les démarcations fixées entre les départements et les districts, il est entendu que les villes emportent le territoire soumis à l'administration directe de leurs municipalités, et que les communautés de campagne comprennent de même tout le territoire, tous les hameaux, toutes les maisons isolées dont les habitants sont cotisés sur les rôles d'imposition du chef-lieu.

3. Lorsqu'une rivière est indiquée comme limite entre deux départements ou deux districts, il est entendu que les deux départements ou les deux districts ne sont bornés que par le milieu du lit de la rivière, et que les deux directoires doivent concourir à l'administration de la rivière.

4. La division du royaume en départements et en districts n'est décrétée, quant à présent, que pour l'exercice du pouvoir administratif; et les anciennes divisions relatives à la perception des impôts et au pouvoir judiciaire subsisteront jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné. Les dispositions relatives aux villes qui ont été désignées comme pouvant être siéges des tribunaux, sont subordonnées à ce qui sera décrété pour l'ordre judiciaire.

Commentaire. — La division opérée par cette loi fut ordonnée en principe par les trois premiers articles de la loi du 22 décembre 1789. La France est partagée en 83 départements ; chaque département en un certain nombre de districts ; trois au moins, neuf au plus. L'art. 7 de la loi du 22 décembre établit une municipalité dans chaque communauté de ville ou de campagne, quelle qu'en soit l'importance, sans prescrire aucun changement dans les limites de ces communautés. L'État ne crée pas les communes ; il ne peut donc en remanier le territoire à son gré ; mais il n'en est pas de même des provinces ; l'État peut en changer la division selon ses intérêts et les besoins du temps. L'Assemblée, en refaisant tout à neuf, sentit combien il est avantageux que le territoire soit partagé en circonscriptions équivalentes. L'énormité de l'œuvre ne fit pas reculer ce législateur gigantesque, parce qu'il en voyait les bienfaits prochains. Sur les bases posées par la loi du 22 décembre, un comité spécial procéda à la division nouvelle qui est consignée dans la loi ci-dessus. Il fit des départements à peu près équivalents, sans rechercher l'égalité, qui aurait bientôt péri par l'effet des changements que le temps amène dans la population et la fortune des lieux. La loi du 22 décembre avait fixé d'avance le nombre des départements de 75 à 85. Ce nombre était calculé de manière à ne pas rendre trop puissante une circonscription qui nommait elle-même l'administration, et ne recevait aucun fonctionnaire du pouvoir central. Il fut en définitive de 83. La division en districts et en cantons n'a pas un intérêt politique, mais seulement local.

Indépendamment de l'administration, chaque département, d'après les projets qui s'élaboraient dans les divers comités de l'Assemblée, devait former un évêché et le ressort d'un tribunal criminel, chaque district le ressort d'un tribunal civil, chaque canton celui d'une justice de paix. En outre, il était probable que chaque département formerait une circonscription militaire. Fallait-il réunir dans une même ville toutes ces autorités, ou leur donner des siéges différents, ou alterner leur séjour entre les chefs-lieux de district, tout en les laissant réunies? La loi du 9 décembre 1789 autorise la division des autorités, et, en ce qui concerne l'administration, l'alternat entre diverses villes du département. Le comité de la division du royaume proposa cette loi pour échapper aux instances des cités rivales, mais Malouet donna, pour la faire adopter, une raison profonde, c'est que les grandes villes sont un mal parce qu'elles sont des lieux d'insubordination, de vagabondage et d'immoralité : or la division et l'alternat, en diminuant l'importance des grandes villes, atténuent ce mal inévitable. Mais la division peut produire un inconvénient d'une autre espèce, le défaut d'entente entre les diverses autorités, qui rend l'alternat impraticable. Il est donc nécessaire de réunir en permanence toutes les autorités et les établissements du département dans la même ville, mais le législateur doit se réserver la faculté de déplacer le chef-lieu, ainsi que je l'ai dit plus haut pour la capitale, dès que la population de la ville où il a été placé est devenue trop nombreuse.

Le titre Ier de notre loi dit que le choix des chefs-lieux de département et de district n'aura lieu qu'après délibération des corps administratifs respectifs. Le législateur n'est pas tenu de se conformer à ces délibérations qui n'ont que la force d'un avis. La même règle doit s'appliquer aux changements de limites entre les départements et entre les districts, à la création ou à la suppression des départements, des districts et des cantons. Quant aux réunions ou aux créations de communes, la raison de décider est différente, et le législateur ne doit statuer que sur délibérations conformes des municipalités intéressées, car il ne lui appartient ni de faire naître ni d'anéantir une commune, mais il peut fixer une limite de population, au-dessous de laquelle la communauté cesse d'exister, et une étendue de territoire, au-dessus

de laquelle, quand la population a atteint un certain nombre, il peut d'office opérer une division. En effet la commune, pour jouir de sa vie naturelle, ne peut pas descendre au-dessous d'une certaine population, 1500 âmes par exemple, ni de même monter au-dessus d'un certain nombre ; le remède est dans le premier cas la réunion de la localité amoindrie à la commune voisine, dans le second la division du territoire en plusieurs communes, si ce territoire est assez vaste pour que cette division soit possible. Nul changement ne doit s'opérer, si petit qu'il soit, dans les circonscriptions territoriales sans un acte législatif.

Je ne transcris pas le titre II de notre loi qui contient la longue énumération des districts et des villes alternées. Le nombre des départements, par suite de l'agrandissement de la France jusqu'à ses frontières naturelles, était porté, en 1802, à 102. Les nouveaux départements furent : le Vaucluse, chef-lieu Avignon, créé avec le Comtat Venaissin ; la Loire, chef-lieu Montbrison, distraite du département du Rhône-et-Loire ; le Golo, chef-lieu Bastia, et le Liamone, chef-lieu Ajaccio, partageant le département de la Corse ; les Alpes-Maritimes, chef-lieu Monaco ; le Mont-Blanc, chef-lieu Chambéry, formé d'une portion de la Savoie ; le Léman, chef-lieu Genève, formé d'une autre portion de la Savoie et d'une partie de la Suisse française ; le Mont-Terrible, chef-lieu Porentruy, composé d'une autre partie de la Suisse française, mais qui fut supprimé après quelques années d'existence, et ne formait plus en 1802 qu'un arrondissement du Haut-Rhin ; les Forêts, chef-lieu Luxembourg ; huit départements comprenant toute la Belgique, à savoir : la Dyle, chef-lieu Bruxelles ; l'Escaut, chef-lieu Gand ; le Jemmapes, chef-lieu Mons ; la Lys, chef-lieu Bruges ; la Sambre-et-Meuse, chef-lieu Namur ; la Meuse inférieure, chef-lieu Maëstricht ; les Deux-Nèthes, chef-lieu Anvers, et l'Ourthe, chef-lieu Liége. Enfin les quatre départements dits de la rive gauche du Rhin, à savoir : la Roer, chef-lieu Aix-la-Chapelle ; le Rhin-et-Moselle, chef-lieu Coblentz ; le Mont-Tonnerre, chef-lieu Mayence ; la Sarre, chef-lieu Trèves. La France de 1790 avait environ 25 millions d'habitants et à peu près la superficie de la France de 1816, c'est-à-dire 530,000 kilomètres carrés. Les huit départements belges apportèrent à la France 2,783,000 habi-

tants et 25,553 kil. carrés; les quatre départements dits de la rive gauche du Rhin, 1,280,000 habitants et 24,012 kil. carrés, le département des Forêts 225,000 habitants et 7,080 kil. carrés; les départements du Mont-Terrible, du Léman et du Mont-Blanc 534,000 habitants et 13,553 kil. carrés, enfin les Alpes-Maritimes 87,000 habitants et 3,457 kil. carrés; de sorte que, en 1802, la nouvelle France avait 603,655 kil. carrés, et grâce à l'accroissement des naissances 33 millions d'âmes. Ramenée en 1815 par la coalition victorieuse à peu près à ses anciennes limites, la France a eu, de 1816 à 1860, 86 départements par suite de la création d'un nouveau, le Tarn-et-Garonne, chef-lieu Montauban, et du rétablissement de l'ancien département de la Corse, avec Ajaccio pour chef-lieu ; la population s'élevait en 1856 à 36 millions d'habitants. En 1860 le territoire s'est accru de trois nouveaux départements, la Savoie, chef-lieu Chambéry, la Haute-Savoie, chef-lieu Annecy, et les Alpes-Maritimes chef-lieu Nice, rapportant à l'ancienne patrie 669,000 âmes et 12,773 kil. carrés. La population des 89 départements était en 1866 de 38 millions d'habitants sur un territoire de 543, 051 kil. carrés. Le traité de Francfort de 1871, en annexant à l'Allemagne le Bas-Rhin, partie du Haut-Rhin, de la Moselle et des Vosges, a enlevé à la France environ 1,500,000 âmes, environ 13,000 kil. carrés, et a ramené le nombre des départements à 86.

ARTICLE XXVI.

28 février-21 mars 1790. — ACTE CONSTITUTIONNEL SUR L'ARMÉE DE TERRE.

Art. 1er. Le Roi est chef suprême de l'armée.

2. L'armée est essentiellement destinée à défendre la patrie contre les ennemis extérieurs.

3. Il ne peut être introduit dans le royaume, ni admis au service de l'État, aucun corps de troupes étrangères, qu'en vertu d'un acte du Corps législatif, sanctionné par le Roi.

4. Les sommes nécessaires à l'entretien de l'armée et aux autres dépenses militaires seront votées annuellement par les législatures.

5. Les législatures ni le pouvoir exécutif ne peuvent porter aucune atteinte au droit appartenant à chaque citoyen d'être admissible à tous emplois et grades militaires.

6. Tout militaire en activité conserve son domicile, nonobstant les absences nécessitées par son service, et peut exercer les fonctions de citoyen actif, s'il a d'ailleurs les

qualités exigées par les décrets de l'Assemblée nationale, et si, lors des assemblées où doivent se faire les élections, il n'est pas en garnison dans le canton où est situé son domicile.

7. Tout militaire qui aura servi l'espace de seize ans, sans interruption et sans reproche, jouira de la plénitude des droits de citoyen actif, et est dispensé des conditions relatives à la propriété et à la contribution, sous la réserve exprimée dans l'article précédent, qu'il ne peut exercer ses droits s'il est en garnison dans le canton où est son domicile.

8. Chaque année, le 14 juillet, il sera prêté individuellement, dans les lieux où les troupes seront en garnison, en présence des officiers municipaux, des citoyens rassemblés, et de la troupe entière sous les armes, le serment qui suit :

Savoir, par les officiers, de rester fidèles à la nation, à la loi, au Roi, à la constitution décrétée par l'Assemblée nationale, et acceptée par le Roi, de prêter la mainforte requise par les corps administratifs et les officiers civils ou municipaux, et de n'employer jamais ceux qui sont sous leurs ordres contre aucun citoyen, si ce n'est sur cette réquisition, laquelle sera toujours lue aux troupes assemblées;

Et par les soldats, entre les mains de leurs officiers, d'être fidèles à la nation, à la loi, au Roi et à la constitution; de n'abandonner jamais leurs drapeaux, et d'observer exactement les règles de la discipline militaire.

Les formules de ces serments seront lues à haute voix par le commandant, qui jurera le premier, et recevra le serment que chaque officier et ensuite chaque soldat prononcera en levant la main, et en disant : *Je le jure.*

9. Toute vénalité des emplois et charges militaires est supprimée.

10. Le ministre ayant le département de la guerre, et tous les agents militaires, quels qu'ils soient, sont sujets à la responsabilité, dans les cas et de la manière qui sont et seront déterminés par la constitution.

11. A chaque législature appartient le droit de statuer : 1° sur les sommes à voter annuellement pour l'entretien de l'armée et autres dépenses militaires; 2° sur le nombre d'hommes dont l'armée sera composée; 3° sur la solde de chaque grade; 4° sur les règles d'admission au service et d'avancement dans les grades; 5° sur la forme des enrôlements et les conditions du dégagement; 6° sur l'admission des troupes étrangères au service de la nation; 7° sur les lois relatives aux délits et aux peines militaires; 8° sur le traitement des troupes, dans le cas où elles seraient licenciées.

Commentaire. — Le Roi est chef de l'armée. Il peut par conséquent, quand il veut, en prendre le commandement en personne, et dans l'exercice de ce commandement, il n'a besoin de l'intermédiaire d'aucun ministre. C'est là un des attributs essentiels du pouvoir exécutif. Comme chef de l'armée, le Roi

nomme tous les officiers, mais il ne les choisit que d'après les règles légales d'avancement, et, sauf lorsqu'il commande en qualité de général en chef, il ne peut faire aucune nomination que sous le contre-seing de son ministre. L'armée est destinée à la défense de la patrie : aussi elle ne peut agir à l'intérieur, dans les temps ordinaires, que sur la réquisition des autorités civiles. Sa subordination étant constante et son déplacement incessant, elle ne peut prendre part aux élections : aussi soldats et officiers sous les drapeaux sont privés du droit électoral, mais ils conservent leur domicile politique pour y voter quand ils n'y sont pas en garnison. L'abolition de la vénalité des grades est une conséquence de l'admissibilité de tous les citoyens aux emplois, qui est proclamée par la Déclaration des droits.

L'armée doit une obéissance passive, et jamais l'ordre d'un chef ne doit y être discuté. Le principe de l'art. 18 de l'acte du 1er octobre 1789 ne s'applique pas à l'armée, et l'ordre du supérieur y couvre l'inférieur. Mais toutes les fois qu'un officier d'un grade quelconque agit en chef, par exemple lorsqu'il exécute la réquisition d'une autorité civile, il devient responsable de ses actes comme tous les fonctionnaires. Cette responsabilité ne s'étend pas au delà du dol.

Notre art. 11 détermine les attributions du pouvoir législatif relativement à l'armée. La fixation de la solde et du nombre d'hommes appartiendra à l'Assemblée nationale ; la fixation et la composition des cadres, outre la nomination des officiers, au Roi.

ARTICLE XXVII.

8-10 mars 1790. — LOI SUR LES COLONIES.

L'Assemblée nationale déclare que, considérant les colonies comme une partie de l'empire français, et désirant les faire jouir des fruits de l'heureuse régénération qui s'y est opérée, elle n'a cependant jamais entendu les comprendre dans la constitution qu'elle a décrétée pour le royaume, et les assujettir à des lois qui pourraient être incompatibles avec leurs convenances locales et particulières; en conséquence, elle a décrété et décrète ce qui suit :

Art. 1er. Chaque colonie est autorisée à faire connaître son vœu sur la constitution, la législation et l'administration qui conviennent à sa prospérité et au bonheur de ses habitants, à la charge de se conformer aux principes généraux qui

lient les colonies à la métropole, et qui assurent la conservation de leurs intérêts respectifs.

2. Dans les colonies où il existe des assemblées coloniales librement élues par les citoyens, et avouées par eux, ces assemblées seront admises à exprimer le vœu de la colonie. Dans celles où il n'existe pas d'assemblées semblables, il en sera formé incessamment pour remplir les mêmes fonctions.

3. Le Roi sera supplié de faire parvenir dans chaque colonie une instruction de l'Assemblée nationale, renfermant : 1° les moyens de parvenir à la formation des assemblées coloniales dans les colonies où il n'en existe pas; 2° les bases générales auxquelles les assemblées coloniales devront se conformer dans les plans de constitution qu'elles présenteront.

4. Les plans préparés dans lesdites assemblées coloniales seront soumis à l'Assemblée nationale, pour être examinés, décrétés par elle, et présentés à l'acceptation et à la sanction du Roi.

5. Les décrets de l'Assemblée nationale sur l'organisation des municipalités et des assemblées administratives seront envoyés auxdites assemblées coloniales, avec pouvoir de mettre à exécution la partie desdits décrets qui peut s'adapter aux convenances locales, sauf la décision définitive de l'Assemblée nationale et du Roi sur les modifications qui auraient pu y être apportées, et la sanction provisoire du gouverneur, pour l'exécution des arrêtés qui seront pris par les assemblées administratives.

6. Les mêmes assemblées coloniales énonceront leur vœu sur les modifications qui pourraient être apportées au régime prohibitif du commerce entre les colonies et la métropole, pour être, sur leurs pétitions, et après avoir entendu les représentations du commerce français, statué par l'Assemblée nationale, ainsi qu'il appartiendra.

Au surplus, l'Assemblée nationale déclare qu'elle n'a entendu rien innover dans aucune des branches du commerce, soit direct, soit indirect, de la France avec ses colonies; met les colons et leurs propriétés sous la sauve-garde spéciale de la nation; déclare criminel envers la nation quiconque travaillerait à exciter des soulèvements contre eux. Jugeant favorablement des motifs qui ont animé les citoyens desdites colonies, elle déclare qu'il n'y a lieu contre eux à aucune inculpation; elle attend de leur patriotisme le maintien de la tranquillité, et une fidélité inviolable à la nation, à la loi et au Roi.

Commentaire. — Dieu a commandé aux hommes de peupler, de cultiver et de civiliser toute la terre. Cet ordre divin crée pour toutes les nations le droit d'occuper, loin de la patrie, les territoires déserts. La Constituante résout dans cette loi le problème des rapports des colonies avec la métropole. Chaque colonie aura une assemblée élue et sera régie par une constitution et des lois spéciales, décrétées par le pouvoir mé-

tropolitain sur la proposition de l'assemblée coloniale. Les colonies ne seront pas représentées dans l'Assemblée nationale, parce qu'elles ont une constitution séparée, mais elles devront être représentées dans les assemblées constituantes. Cette loi n'abolit pas l'esclavage des noirs qui existait dans nos colonies d'alors. Barnave, dans le rapport présenté au nom du comité colonial, déclare qu'il est douloureux de laisser subsister l'esclavage, quand on voudrait le détruire, mais qu'il n'est pas possible de l'abolir. Les colonies françaises étaient en 1790 au nombre de neuf : la portion française de St-Domingue, aujourd'hui Haïti, ayant 575,000 habitants dont 40,000 blancs ; la Guadeloupe et dépendances avec 159,000 habitants ; la Martinique avec 110,000 ; Tabago, aujourd'hui anglaise, avec 15,000 ; Sainte-Lucie, aujourd'hui anglaise, avec 30,000 ; la Guyane avec 14,000 ; l'île de France, aujourd'hui anglaise, et dépendances avec 94,000 habitants ; l'île Bourbon avec 89,000 ; l'Indoustan français avec 30,000, en tout 1,116,000 âmes. La partie française de St-Domingue avait environ 40,000 kil. carrés, Tabago 950, Sainte-Lucie 720, l'île de France et dépendances environ 1,500 ; la Guadeloupe et ses dépendances ont 2,651 kil. carrés, la Martinique 987, la Guyane 7,200, l'île Bourbon aujourd'hui la Réunion 2,511, l'Indoustan français 489, de sorte que les colonies françaises occupaient au moins 57,000 kilomètres carrés, en 1790. Le Sénégal n'était alors qu'un comptoir.

ARTICLE XXVIII.

13 avril 1790. — DÉCLARATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR LA RELIGION DE L'ÉTAT.

L'Assemblée nationale, considérant qu'elle n'a et ne peut avoir aucun pouvoir à exercer sur les consciences et sur les opinions religieuses ; que la majesté de la religion et le respect profond qui lui est dû, ne permettent point qu'elle devienne un sujet de délibération ; considérant que l'attachement de l'Assemblée nationale au culte apostolique, catholique et romain, ne saurait être mis en doute, au moment où ce culte seul va être mis par elle à la première place des dépenses publiques, et où, par un mouvement unanime de respect, elle a exprimé ses sentiments de la seule manière qui puisse convenir à la dignité de la religion et au caractère de l'Assemblée nationale, décrète qu'elle ne peut ni ne doit délibérer sur la motion proposée, et qu'elle va reprendre l'ordre du jour concernant les biens ecclésiastiques.

Commentaire. — Plusieurs propositions furent faites à la Constituante à l'effet de déclarer expressément que la religion catholique était la religion de l'État, d'abord pendant la discussion sur la déclaration des droits par Bonnal, évêque de Clermont, et par l'abbé d'Eymar, puis par le même abbé d'Eymar, au commencement de la discussion sur l'acte du 1er octobre 1789, ensuite pendant la discussion sur les couvents par Lafare, évêque de Nancy, et par Cazalès. La première motion fut ajournée par le motif que le culte public dû à la religion de l'État est un devoir, non un droit, et que la Déclaration des droits n'avait pour but que de proclamer les devoirs des citoyens. La seconde fut écartée parce qu'elle n'était pas à sa place dans la discussion sur les pouvoirs publics. Dupont de Nemours et Charles Lameth firent rejeter la troisième motion, comme inutile et dangereuse ; inutile, parce qu'en fait la religion catholique était bien la religion de l'État, ainsi que le prouvait la loi du 2 novembre 1789, qui donnait au clergé un traitement public ; dangereuse, parce qu'elle aurait excité le fanatisme qui attaquait alors les principes de la révolution. La proposition fut reprise le 12 avril par Dom Gerle. Charles Lameth objecta de nouveau que le décret serait inutile et inopportun. Le lendemain Menou proposa la déclaration ci-dessus, qui fut adoptée après l'adhésion de Dom Gerle, malgré Virieu, Maury et Foucault. Les considérants de cette déclaration en donnent le sens. L'Assemblée craignait, en proclamant expressément la religion catholique religion de l'État, de produire une équivoque dans les esprits alors si tourmentés, et de faire croire qu'elle rétractait la liberté des cultes et qu'elle imposait le catholicisme à tous les citoyens. Elle affirmait dans chacune de ses lois sur les affaires ecclésiastiques ce qu'elle refusait de proclamer dans des termes qu'elle considérait comme dangereux.

ARTICLE XXIX.

30 avril-2 mai 1790. — LOI SUR LA NATURALISATION.

Tous ceux qui, nés hors du royaume, de parents étrangers, sont établis en France, seront réputés Français, et admis, en prêtant le serment civique, à l'exercice des droits de citoyen actif, après cinq ans de domicile continu dans le royaume, s'ils ont, en outre, ou acquis des immeubles, ou épousé une Fran-

çaise, ou formé un établissement de commerce, ou reçu dans quelques villes des lettres de bourgeoisie, nonobstant tous règlements contraires, auxquels il est dérogé; sans néanmoins qu'on puisse induire du présent décret qu'une élection faite doive être recommencée, et sans entendre rien préjuger sur la question des Juifs, qui a été et demeure ajournée.

Commentaire. — Tous les individus nés en France d'un père français sont naturellement et de plein droit français. La loi du 30 avril ne statue pas sur les individus nés à l'étranger d'un père Français ni sur ceux nés en France d'un père étranger. Elle ne regarde que les individus nés à l'étranger d'un père étranger, mais établis en France. Trois conditions leur sont imposées pour qu'ils deviennent citoyens français : 1° cinq ans d'habitation continue en France; 2° le serment civique; 3° remplir l'une des quatre conditions suivantes, ou avoir épousé une Française, ou acquis un immeuble, ou fondé un établissement de commerce, ou obtenu, d'après les anciennes coutumes, la bourgeoisie locale. Ils doivent en outre, pour voter, satisfaire aux conditions électorales. Cette loi ne statue que sur l'admission aux droits politiques, non sur l'admission aux droits civils. L'exercice des premiers implique l'exercice des seconds, mais les droits civils peuvent être réclamés sans les droits politiques. L'étranger reçoit ici un droit absolu. Dès qu'il a accompli les conditions imposées, aucune considération personnelle ne peut le faire repousser, et sa demande est forcément accueillie. Je pense qu'une telle disposition est excessive, et qu'une nation est maîtresse de repousser qui ne lui convient pas, même de refuser toute naturalisation, soit civile, soit politique, en se bornant à recevoir sur son sol les étrangers qui viennent pour le commerce ou qui fuient la persécution ou la honte, mais en leur accordant seulement la faculté de se livrer au commerce ou au travail nécessaire à leur subsistance. Ils n'ont pas droit à l'hospitalité politique. Quant aux émigrants que chasse l'excès de la population, ils sont encore moins en droit d'apporter dans une nouvelle patrie le mal dont ils ont souffert dans l'ancienne : la politique des nations chrétiennes a fondé pour eux les colonies, qui, peuplant successivement toutes les parties de notre petit globe, le conduiront à la fin marquée par la Providence.

Je pense qu'il n'appartient qu'au pouvoir législatif de donner la naturalisation soit civile, soit politique. Notre loi garde le silence à ce sujet. Dans son système, la naturalisation politique étant en droit, le jugement des contestations ne peut être que dans la compétence du pouvoir judiciaire.

ARTICLE XXX.

30 avril-24 août 1790. — LOI SUR LE JURY.

L'Assemblée nationale décrète :

1° Qu'il y aura des jurés en matière criminelle ;

2° Qu'il n'en sera point établi en matière civile.

Commentaire. — La Constituante aborde dans cette loi l'organisation judiciaire. J'ai dit, sous l'acte du 1er octobre, que la magistrature étant un des trois pouvoirs de l'État, les juges doivent être élus par le suffrage universel comme le Prince, comme les législateurs. La fonction judiciaire peut être conférée à temps ou à vie. Elle est nécessairement inamovible pendant toute sa durée comme la fonction du Prince, comme celle des législateurs. Dans toutes les affaires soumises à son tribunal, le magistrat se trouve en présence de deux questions, l'une de fait, l'autre de droit. Sa vie le rend-elle aussi propre à juger les faits que les droits? Si le magistrat est digne de son emploi, il mène dans sa maison, loin de la foule, une existence grande et calme, adonnée à la méditation de la morale, de la jurisprudence et de la politique : son esprit s'élève ainsi dans les régions théoriques, et ignore les habitudes vulgaires. En instituant le jury, le législateur confie le jugement des faits à une réunion d'hommes de professions diverses, qui mènent la vie commune, qui sont mêlés à toutes les classes de la société et en voient chaque jour les mœurs et les usages. Ces jurés sont plus aptes que les juges à apprécier les actes de la vie ordinaire, à en pénétrer le caractère et la cause. Le jury est donc l'auxiliaire naturel de la magistrature : il l'est au civil comme au criminel, car le jugement des faits demande les mêmes aptitudes au civil et au criminel, et par conséquent, dans les procès de toute nature, il appartient au

jury. Le juré est un juge qui ne fait pas profession de juger et qui n'exerce la fonction judiciaire que pendant quelques jours chaque année. A lui donc la décision de toutes les questions de fait, mais dès que la solution implique une question de morale et de droit, il faut au maître de la sentence non plus seulement cette expérience vulgaire, ce sens commun qui suffit au juré, mais la science de la politique et de la jurisprudence, si longue à acquérir, la grandeur d'âme et la hauteur d'esprit que donne au magistrat une existence étrangère aux préoccupations de l'intérêt, et entièrement consacrée au culte de la vérité et à l'amour de la patrie. Au juge donc appartient la décision des questions de droit, et aussi la détermination et la position des questions de fait, la fixation des peines et des indemnités.

L'institution du jury dans les affaires criminelles fut adoptée sans opposition. L'institution du jury dans les affaires civiles fut discutée pendant plusieurs séances et rejetée, à cause de la difficulté, dans ces affaires, de distinguer le fait du droit. Charles Lameth, Rœderer, Goupil, Buzot, Chabroud, Robespierre, se prononcèrent pour le jury civil. Régnier, Fermont, Tronchet le combattirent. Thouret, Barnave, Desmeuniers, Gossin, Malouet, adoptant en principe le jury civil, demandaient qu'on en ajournât l'établissement jusqu'après la réforme des lois civiles. L'Assemblée sentit l'impossibilité de décréter en principe, sans porter atteinte à l'autorité des juges, une institution dont l'organisation paraissait impossible dans l'état de la législation, et elle rejeta purement et simplement la proposition faite par Thouret au nom du comité de constitution.

ARTICLE XXXI.

9 mai — 21 septembre 1790. — LOI SUR LE DOMAINE DE LA COURONNE.

Art. 1er. Tous les domaines de la couronne, sans aucune exception, peuvent, dans les besoins de l'État, être vendus et aliénés à titre perpétuel et incommutable, en vertu d'un décret spécial des représentants de la nation, sanctionné par le Roi.

2. Les propriétés foncières du prince qui parvient au trône, et celles qu'il acquiert pendant son règne, à quelque titre que ce soit, sous la seule exception comprise en l'article suivant, sont de plein droit unies et incorporées au domaine

de la couronne, et l'effet de cette réunion est perpétuel et irrévocable.

3. Les acquisitions faites par le Roi à titre singulier, et non en vertu des droits de la couronne, sont et demeurent, pendant son règne, à sa libre disposition ; et ledit temps passé, elles se réunissent de plein droit, et à l'instant même, au domaine de la couronne.

Commentaire. — Cette loi réunit les biens du Roi à ceux de l'État. Une des supériorités de la monarchie héréditaire sur tous les autres systèmes d'organisation du pouvoir exécutif, c'est que les familles royales confondent leurs affections et leurs intérêts avec ceux de la nation. Le Prince ne peut donc être propriétaire comme un particulier; en montant sur le trône, il perd ses biens : la portion du domaine public affectée à la jouissance de la couronne est dès lors son unique possession. Cependant il n'est pas privé de la faculté de donner et de tester, pourvu qu'il ne dispose que des biens acquis par lui depuis son avénement au trône sur les revenus de sa liste civile : s'il n'a pas expressément donné ou légué ces biens, ils sont réunis à sa mort à ceux de l'État, de même qu'à son avénement ceux qu'il possédait alors. Le droit de libre disposition ne s'étend pas aux biens que le Prince a apportés à l'État.

ARTICLE XXXII.

21 mai — 27 juin 1790. — LOI SUR LA MUNICIPALITÉ DE PARIS.

TITRE PREMIER.

Art. 1er. L'ancienne municipalité de la ville de Paris et tous les offices qui en dépendaient, la municipalité provisoire subsistant à l'hôtel de ville ou dans les sections de la capitale, connus aujourd'hui sous le nom de districts, sont supprimés et abolis; et, néanmoins, la municipalité provisoire et les autres personnes en exercice continueront leurs fonctions jusqu'à leur remplacement.

2. Les finances des offices supprimés seront liquidées et remboursées savoir : des deniers communs de la ville, s'il est justifié que ces finances aient été versées dans sa caisse ; et par le trésor public, s'il est justifié qu'elles y aient été payées.

3. La commune ou la municipalité de Paris sera renfermée dans l'enceinte des nouveaux murs; mais les boulevards que l'on construit en dehors de ces murs seront soumis à l'administration municipale.

4. Les décrets rendus par l'Assemblée nationale, le 14 décembre et postérieurement, concernant les municipalités, seront exécutés dans

la ville de Paris, à l'exception des dispositions auxquelles il aura été dérogé par les articles suivants; et les articles de ces décrets contenant des dispositions auxquelles il n'aura pas été dérogé seront rapportés à la fin du présent règlement et en feront partie.

5. La municipalité sera composée d'un maire, de seize administrateurs, dont les fonctions seront déterminées au titre II; de trente-deux membres du conseil, de quatre-vingt-seize notables, d'un procureur de la commune, de deux substituts qui seront ses adjoints et exerceront ses fonctions à son défaut.

6. La ville de Paris sera divisée, par rapport à sa municipalité, en quarante-huit parties, sous le nom de sections, qu'on tâchera d'égaliser autant qu'il sera possible, relativement au nombre des citoyens actifs.

7. Ces quarante-huit sections ne pourront être regardées que comme des sections de la commune.

8. Elles formeront autant d'assemblées primaires, lorsqu'il s'agira de choisir les électeurs qui devront concourir à la nomination des membres de l'administration du département de Paris, ou à la nomination des députés que ce département doit envoyer à l'Assemblée nationale.

Commentaire. — Je ne puis transcrire que les premiers articles de la longue loi du 21 mai 1790. L'art. 25 de la loi du 14 décembre 1789 avait annoncé que la ville de Paris aurait un règlement particulier rédigé d'après les bases de cette loi. La loi ci-dessus est ce règlement. Il donne à la commune de Paris 48 conseillers municipaux au lieu de 21, nombre attribué aux villes de plus de 100,000 habitants par la loi du 14 décembre. La ville est divisée en 48 sections ou quartiers, dont chacun forme une assemblée primaire pour l'élection des électeurs secondaires chargés d'élire les administrateurs du département et les députés au Corps législatif, de manière que les électeurs secondaires ne pourront être choisis par chaque assemblée de quartier que parmi les éligibles du quartier, non parmi ceux de la ville entière. Le maire est nommé, comme dans toutes les municipalités, au scrutin direct par tous les électeurs de la commune; mais pour l'élection des conseillers municipaux et des notables, le scrutin de liste direct est remplacé par la combinaison suivante. Chaque quartier désigne parmi ses éligibles trois candidats, au scrutin individuel et successif et à la majorité absolue; les cent quarante-quatre candidats ainsi désignés sont soumis dans tous les quartiers à un

vote d'acceptation sans discussion, par assis et levé sur chaque nom ; ceux qui ne sont pas acceptés par la moitié plus un sont rayés de la liste, remplacés par leur quartier, et leurs remplaçants sont soumis à la même épreuve. Quand les cent quarante-quatre noms ont été arrêtés, les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste, par la totalité des quartiers, parmi ces cent quarante-quatre candidats et à la majorité relative; ceux qui ne deviennent pas membres du corps municipal forment le corps des notables. Ce système ingénieux corrige deux vices: celui du scrutin de liste qui dans une grande ville ne permet pas aux électeurs de connaître ceux qu'ils nomment, celui du scrutin spécial par quartier qui compromet l'unité de la commune.

Le conseil municipal de Paris tient une session par quinzaine, au lieu de la session mensuelle accordée à tous les autres conseils municipaux. Le maire de Paris et les membres du bureau municipal (art. 33 du titre III) ont un traitement qui est fixé par un vote direct des électeurs, tandis que dans les autres communes les fonctions municipales sont gratuites. La raison en est qu'à Paris, la quantité des affaires absorbe entièrement les officiers municipaux ; or une fonction publique ne peut être gratuite que si la nature de cette fonction permet à celui qui la remplit de continuer en même temps sa profession. Par une exception dont le motif m'échappe, les séances du conseil général de la commune de Paris sont déclarées publiques (art. 8 du titre III). J'ai dit plus haut que la publicité des séances comme celle des délibérations devrait être la règle de toutes les assemblées municipales et départementales. La loi du 21 mai 1790 contient beaucoup de dispositions spéciales de détail, mais aucune autre dérogation importante à la législation générale sur les municipalités. Toutes ces dispositions particulières auraient dû être appliquées non-seulement à la commune de Paris, mais par mesure générale à toutes les communes de plus de 100,000 âmes, dans lesquelles l'excès de la population oblige l'administration à plus d'activité. Il était impolitique de faire une loi spéciale pour la ville de Paris, dont les habitants avaient déjà un trop grand penchant à se placer au-dessus des lois et du droit commun. Cependant il était une exception que le législateur aurait dû poser dans cette loi, en l'appliquant d'avance à toute ville destinée au rôle de capitale :

la partie de la police administrative qui concerne la sûreté et la tranquillité des lieux publics doit, dans la capitale, être enlevée au pouvoir municipal et dirigée par le pouvoir exécutif.

Desmeuniers présenta le projet de loi dans la séance du 3 mai. Robespierre demanda que dans Paris l'assembléee consultative des électeurs instituée par l'art. 24 de la loi du 14 décembre 1789 fût permanente jusqu'à l'établissement définitif de la constitution. On a vu plus haut le mécanisme de cette assemblée. La loi du 21 mai 1790 en permet la réunion par quartier, lorsque cette réunion est sollicitée par huit quartiers. La proposition de Robespierre aurait détruit dans Paris l'autorité du gouvernement et remis le pouvoir dans les mains de la populace révolutionnaire qui commençait à s'y former. Mirabeau fit rejeter sans peine cette motion.

ARTICLE XXXIII.

22-27 mai 1790. — ACTE CONSTITUTIONNEL SUR LE DROIT DE PAIX ET DE GUERRE.

L'Assemblée nationale décrète comme articles constitutionnels :

Art. 1er. Le droit de la paix et de la guerre appartient à la nation.

La guerre ne pourra être décidée que par un décret du Corps législatif, qui sera rendu sur la proposition formelle et nécessaire du Roi et ensuite sanctionné par Sa Majesté.

2. Le soin de veiller à la sûreté extérieure du royaume, de maintenir ses droits et ses possessions est délégué au Roi par la constitution de l'État ; ainsi lui seul peut entretenir des relations politiques au dehors, conduire les négociations, en choisir les agents, faire les préparatifs de guerre proportionnés à ceux des États voisins, distribuer les forces de terre et de mer, ainsi qu'il le jugera convenable, et en régler la direction en cas de guerre.

3. Dans le cas d'hostilités imminentes ou commencées, d'un allié à soutenir, d'un droit à conserver par la force des armes, le pouvoir exécutif sera tenu d'en donner, sans aucun délai, la notification au Corps législatif, d'en faire connaître les causes et les motifs : et si le Corps législatif est en vacance, il se rassemblera sur-le-champ.

4. Sur cette notification, si le Corps législatif juge que les hostilités commencées soient une agression coupable de la part des ministres ou de quelque autre agent du pouvoir exécutif, l'auteur de cette agression sera poursuivi comme criminel de lèse-nation ; l'Assemblée nationale déclarant à cet effet que la nation française renonce à entreprendre aucune guerre dans la vue de faire des conquêtes, et qu'elle n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple.

5. Sur la même notification, si le Corps législatif décide que la guerre ne doit pas être faite, le pouvoir exécutif sera tenu de prendre sur-le-champ des mesures pour faire cesser ou prévenir toutes hostilités, les ministres demeurant responsables des délais.

6. Toute déclaration de guerre sera faite en ces termes : *De la part du Roi des Français, au nom de la nation.*

7. Pendant tout le cours de la guerre, le Corps législatif pourra requérir le pouvoir exécutif de négocier la paix, et le pouvoir exécutif sera tenu de déférer à cette réquisition.

8. A l'instant où la guerre cessera, le Corps législatif fixera le délai dans lequel les troupes levées au-dessus du pied de paix seront congédiées, et l'armée réduite à son état permanent. La solde desdites troupes ne sera continuée que jusqu'à la même époque, après laquelle, si les troupes excédant le pied de paix restaient rassemblées, le ministre sera responsable et poursuivi comme criminel de lèse-nation.

9. Il appartient au Roi d'arrêter et signer avec les puissances étrangères tous les traités de paix, d'alliance et de commerce, et autres conventions qu'il jugera nécessaires au bien de l'Etat; mais lesdits traités et conventions n'auront d'effet qu'autant qu'ils auront été ratifiés par le Corps législatif.

Commentaire. En exposant, sous l'acte du 1er octobre, les attributions des trois pouvoirs de l'État, d'après la nature des choses, j'ai expliqué que la déclaration de la paix et de la guerre, et la conclusion des traités d'alliance, appartenaient au pouvoir exécutif, le vote des subsides et des troupes, comme celui du budget annuel, et le vote de tous les traités territoriaux et de commerce, au pouvoir législatif. L'acte du 22 mai 1790 s'éloigne peu de ces principes, car l'initiative de la guerre y est donnée exclusivement au Prince, mais le Corps législatif la confirme ou impose la paix.

Ce droit ainsi accordé à la législature n'est pas beaucoup plus étendu que celui qu'elle trouve déjà dans le vote des subsides et des troupes. C'est Mirabeau qui fit adopter cette répartition du pouvoir entre le Roi et le Corps législatif. La discussion dura sept jours, du 16 au 22 mai ; elle n'avait pas été préparée par un rapport du comité de constitution ; la question se posa à l'occasion d'une communication du ministère sur un conflit qui allait s'élever entre l'Angleterre et l'Espagne et où la France pouvait être obligée de prendre parti. La communication est du 15, la discussion s'ouvrit le lendemain 16 et ajouta une nouvelle disposi-

tion à la constitution que l'Assemblée faisait peu à peu et par fragments successifs. Deux opinions se produisirent : l'une soutenue par Sérent, Virieu, Montlosier, Praslin, Duchâtelet, l'abbé de Montesquiou, Clermont-Tonnerre, La Galissonière, Boisgelin, archevêque d'Aix, Cazalès, Maury, accordait au Roi le droit de déclarer la guerre et la paix sauf le vote des subsides et des troupes par le Corps législatif ; la seconde, soutenue par Charles Lameth, Alexandre Lameth, d'Aiguillon, Péthion, Menou, Beauharnais, Dupont de Nemours, Goupil, Crillon, Lepelletier, Robespierre, Rewbell, Biauzat, Duport, Barnave, donnait au Corps législatif la pleine puissance sur la paix et la guerre, sauf au Roi à prendre d'avance les mesures de précaution. L'Assemblée se réunit sur l'opinion de Mirabeau, appuyé par Chapelier et Lafayette, et vota son projet à la presque unanimité. Ainsi triompha dans cette circonstance le principe monarchique, que l'acte du 1er octobre 1789 et la loi du 22 décembre 1789 avaient précédemment affaibli, en donnant le premier au Corps législatif la prépondérance dans la préparation des lois, la seconde aux administrations départementales une indépendance excessive. A cause de son opinion la trahison de Mirabeau fut criée sur toutes les places publiques : le peuple de Paris annonçait dès lors par le tumulte et les clameurs des rues l'insurrection du 10 août 1792. Mirabeau, avec la profondeur d'esprit d'un grand politique, était également passionné pour les principes de 89 et pour la monarchie : il méditait, ainsi que je l'ai déjà dit, de donner à la Révolution un chef dans Louis XVI, afin de maintenir contre les partisans de l'ancien régime les principes de 89, contre les démocrates l'autorité monarchique. Si la mort n'avait pas arrêté les desseins de ce grand homme un an plus tard, et que ses conseils eussent été suivis par Louis XVI, il eût peut-être sauvé la dynastie de Capet en apaisant l'irritation que la conduite équivoque de Louis XVI et les machinations de la cour excitaient dans la nation ; et peut-être, sans que les lois eussent été violées, ni l'autorité méconnue, ni la religion outragée, la plus profonde et la plus pacifique, la plus juste et la plus bienfaisante des révolutions eût atteint son but.

L'acte du 22 mai 1790 proclame, dans son article 4 les principes de la politique de la France nouvelle envers les nations étran-

gères : *la nation française*, dit cet article, *renonce à entreprendre aucune guerre dans un but de conquête, et n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple.* La Déclaration des droits a établi que l'État est une personne morale, créée par Dieu pour la conservation de la religion, de la justice et de la nationalité. Tous les États sont donc égaux et indépendants les uns des autres, sans quoi ils perdraient leur nationalité, et la formation de ces empires qui réunissent sous le même prince plusieurs peuples différents, est un acte contraire à la nature, injuste et condamnable. Entre les nations, il existe une règle de conduite, comme entre les hommes, c'est la morale, qui est la même pour celles-là et pour ceux-ci, et qui est la règle unique du droit international comme du droit public et du droit civil. Contre la morale aucun intérêt ne doit jamais prévaloir, pas plus dans les relations internationales que dans les relations privées ou dans les relations publiques. Il y a un art de gouverner les hommes qu'on appelle la politique ; il y a un art de distribuer les richesses qu'on appelle l'économie sociale, mais ces arts n'ont d'autre but que d'appliquer la morale ; tous deux n'en sont que les serviteurs et les sujets. Les nations ont donc les unes à l'égard des autres les mêmes devoirs et les mêmes droits que les hommes les uns à l'égard des autres, et que l'État envers les citoyens et les citoyens envers l'État. Tous les êtres libres sont soumis dans toutes leurs actions à la règle universelle du devoir. Telle est la vérité que la Constituante proclame dans l'acte du 22 mai 1790, en promettant solennellement que la nation française n'attaquera jamais ni l'indépendance ni la liberté d'aucune autre nation. Cette maxime nouvelle de politique exclut toute intervention dans les affaires intérieures des peuples, mais elle n'exclut pas l'intervention par la diplomatie et par les armes dans les affaires internationales du genre humain ; au contraire elle en fait un droit et un devoir, toutes les fois que cette intervention secourra et défendra un peuple faible contre des voisins avides et de mauvaise foi. Dans ce cas, l'intervention est un droit, parce que toutes les nations ont intérêt à arrêter dès l'origine les entreprises des brigands, pour empêcher ceux-ci de devenir trop puissants et de les attaquer ensuite à coup sûr. Ainsi la France avait le droit de tirer l'épée pour s'opposer au partage de la Pologne, prémédité et accompli par la

Prusse et la Russie au mépris de la nature, de la bonne foi et de la justice. Les interventions de cette espèce sont aussi un devoir, car si les nations, assez fortes pour remplir ce devoir, s'en abstenaient et demeuraient tranquilles chez elle dans leur prospérité et leurs richesses, les despotes et les conquérants s'empareraient des pays faibles et le brigandage international opprimerait et dévasterait la terre sans cesse et sans fin. Dans l'État les honnêtes gens peuvent s'enfermer dans leur maison parce qu'ils se reposent sur la police et sur la magistrature, mais le genre humain n'a pas de gendarmerie ni de tribunaux. La Constituante a donc sagement écarté la distinction faite par plusieurs orateurs, à l'occasion de l'acte du 22 mai 1790, entre la guerre défensive et la guerre offensive, lesquels considéraient la première comme toujours légitime, la seconde comme ne l'étant jamais: une guerre qui est offensive en apparence, peut en réalité n'être que défensive lorsqu'elle tend à maintenir le bon droit et à garantir l'indépendance de la nation ou la liberté du genre humain.

Les art. 4, 5 et 8 font une application du principe de la responsabilité des ministres et des fonctionnaires civils ou militaires et des agents du pouvoir exécutif. Ils déclarent punissables et par conséquent passibles en même temps de dommages-intérêts les ministres et les fonctionnaires ou agents qui par dol ont commencé des hostilités, ou contrairement au vote du Corps législatif ont continué la guerre ou maintenu les troupes sur le pied de guerre. La peine est édictée par le Code pénal du 25 septembre 1791.

ARTICLES XXXIV ET XXXV.

1er juin 1790. — RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE RELATIVE A LA MESSE DE LA FÊTE-DIEU.

L'Assemblée nationale décrète par acclamation unanime qu'elle se rendra en corps à l'Église Saint-Germain l'Auxerrois pour y assister à l'office divin.

8 juin 1790. — RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE RELATIVE A LA PROCESSION DE LA FÊTE-DIEU.

L'Assemblée nationale, sur l'invitation faite par MM. les curé et marguilliers de Saint-Germain l'Auxerrois d'assister à la procession du Saint-Sacrement, décrète qu'elle se rendra en corps à cette auguste cérémonie.

Commentaire. — Je transcris ces deux résolutions pour

mettre hors de doute les sentiments religieux de la Constituante. Les législateurs de 1789 pensaient que les principes qu'ils avaient consignés dans la Déclaration des droits étaient l'application politique et sociale du dogme et de la morale prêchés par Jésus-Christ. Dans cette interprétation de l'Évangile, ils avaient une autorité suprême, car l'Église n'a pas mission de décider les questions politiques et sociales. Les théologiens ultramontains en s'efforçant de mettre sous la protection de l'Église telle école politique et de chasser telle autre de son sein, ont dénaturé les principes de la théologie et ont faussé les traditions. Ils n'ont réussi qu'à opérer entre le catholicisme et la société issue de 1789 une scision momentanée, mais qui a déjà répandu de grands maux sur l'Europe.

ARTICLE XXXVI.

8 — 10 juin 1790. — LOI SUR LE COMMANDEMENT DES GARDES NATIONALES.

L'Assemblée nationale décrète, comme principe constitutionnel, que personne ne pourra avoir un commandement de gardes nationales dans plus d'un département, et se réserve de délibérer si ce commandement ne doit pas même être borné à l'étendue de chaque district.

Commentaire. — Cette loi fut adoptée sans discussion sur la motion de Lafayette. Les gardes nationales s'étaient formées dans toute la France depuis le mois de juillet 1789 : elles n'étaient pas encore régulièrement organisées. Cette loi a pour but d'empêcher la concentration dans les mêmes mains d'une trop grande autorité militaire.

ARTICLE XXXVII.

20 — 23 juin 1790. — LOI QUI ABOLIT LA NOBLESSE.

Art. 1er. La noblesse héréditaire est pour toujours abolie ; en conséquence, les titres de prince, de duc, comte, marquis, vicomte, vidame, baron, chevalier, messire, écuyer, noble, et tous autres titres semblables, ne seront ni pris par qui que ce soit, ni donnés à personne.

2. Aucun citoyen ne pourra prendre que le vrai nom de sa famille ; personne ne pourra porter ni faire porter des livrées ni avoir d'armoiries ; l'encens ne sera brûlé dans

les temples que pour honorer la Divinité, et ne sera offert à qui que ce soit.

3. Les titres de monseigneur et de messeigneurs ne seront donnés ni à aucun corps ni à aucun individu, ainsi que les titres d'excellence, d'altesse, d'éminence, de grandeur, etc., sans que, sous prétexte du présent décret, aucun citoyen puisse se permettre d'attenter aux monuments placés dans les temples, aux chartes, titres et autres renseignements intéressant les familles ou les propriétés, ni aux décorations d'aucun lieu public ou particulier, et sans que l'exécution des dispositions relatives aux livrées et aux armes placées sur les voitures, puisse être suivie ni exigée par qui que ce soit avant le 14 juillet pour les citoyens vivant à Paris, et avant trois mois pour ceux qui habitent les provinces.

4. Ne sont pas compris dans la disposition du présent décret tous les étrangers, lesquels pourront conserver en France leurs livrées et leurs armoiries.

Commentaire. — Un préjugé fit rendre cette loi, celui qui confond l'aristocratie avec la noblesse. L'aristocratie est ce gouvernement, contraire au droit naturel, dans lequel le pouvoir est héréditaire dans un ordre de citoyens sans conditions d'élection ni d'aptitude. Cette hérédité n'a rien de commun avec celle de la royauté, puisque le Roi est irresponsable et ne gouverne qu'au moyen de ministres responsables. La noblesse ne consiste que dans des titres honorifiques ; elle n'est donc qu'une distinction qui perpétue dans une famille la récompense des services rendus à la patrie par son auteur. Ces distinctions ne sont pas contraires à l'égalité devant la loi, ainsi que le reconnaît l'art. 1 de la Déclaration des droits, puisqu'elles ne confèrent aucun privilége, et elles ont pour l'État une grande utilité. Elles sont un moyen puissant d'exciter aux vertus publiques les héritiers d'un citoyen illustre ; elles créent dans les familles une tradition de dévouement à l'État ; la jeunesse qui en jouit y prend l'ambition d'égaler ses aïeux ; elles donnent ainsi à l'État des serviteurs désintéressés, nés dans une grandeur qui les met hors de la nécessité de capter la multitude pour parvenir, aimant le métier des armes, que la bourgeoisie recherche peu, et animés dans la politique de cet esprit de suite sans lequel les peuples tombent dans les révolutions. En outre, il importe que le premier rang dans la hiérarchie sociale soit occupé par une classe dont la richesse est héréditaire et tire son origine de la

munificence de l'État. Si cette haute classe fait défaut, la première échoit à la bourgeoisie enrichie par la banque et le commerce, et d'ordinaire le peuple ne trouve pas dans cette classe l'exemple des vertus civiques, ni l'État l'habitude des talents propres aux affaires publiques, et encore moins ce mépris de l'argent, cette bienveillance et cette charité pour les petits et pour les pauvres qui sont les premières qualités des bons gouvernements. La noblesse n'est donc pas moins nécessaire aux démocraties qu'aux monarchies. Elle est même encore plus utile dans les démocraties, car dans cette espèce de gouvernement, où la masse a une influence plus considérable, il est à craindre que les affaires se décident plus par l'intérêt que par le devoir. Les sentiments d'honneur qui, dans tous les temps et dans tous les lieux, ont été naturels aux noblesses, sont donc un contre-poids aux inclinations souvent grossières de la multitude. Dans les monarchies, où l'honneur est le principal ressort du gouvernement, il serait plus aisé de se passer de ce contre-poids.

L'adoption de cette loi démontre le danger des délibérations précipitées. Elle fut proposée par Lambel le 19 juin 1790, et adoptée dans la même séance, malgré la demande d'ajournement de Maury et malgré le ch. IV du règlement qui ordonnait le renvoi à l'impression de toutes les motions constitutionnelles. Le lendemain 20, le dernier article y fut ajouté. Les deux Lameth, Lafayette, Noailles, Lanjuinais, Fréteau, Goupil appuyèrent la motion : Noailles fit voter la suppression des livrées, Montmorency celle des armoiries.

ARTICLE XXXVIII.

26 juin — 7 juillet 1790. ACTE CONSTITUTIONNEL SUR L'ARMÉE NAVALE.

Art. 1er. Le Roi est le chef suprême de l'armée navale.

2. L'armée navale est essentiellement destinée à défendre la patrie contre les ennemis extérieurs, et à protéger le commerce maritime et les possessions nationales dans les différentes parties du globe.

3. Il ne peut être appelé dans les ports français, ni employé au service de l'État aucunes forces navales étrangères, sans un acte du Corps législatif, sanctionné par le Roi.

4. Il ne peut être employé sur les vaisseaux, ni transporté par lesdits vaisseaux dans les ports du royaume et des colonies, aucun corps ou détachement de troupes étrangères,

si ces troupes n'ont été admises au service de la nation par un décret du Corps législatif, sanctionné par le Roi.

5. Les sommes nécessaires à l'entretien de l'armée navale, des ports et arsenaux, et autres dépenses civiles ou militaires du département de la marine, seront fixées annuellement par les législatures.

6. Tous les citoyens sont également admissibles aux emplois civils et militaires de la marine, et les législatures et le pouvoir exécutif ne peuvent directement ni indirectement porter aucune atteinte à ce droit.

7. Il n'y aura d'autre distinction entre les officiers, soit civils, soit militaires de la marine, que celle des grades, et tous seront susceptibles d'avancement, suivant les règles qui seront déterminées.

8. Toute personne attachée au service civil ou militaire de la marine, conserve son domicile, nonobstant les absences nécessitées par son service, et peut exercer les fonctions de citoyen actif, si elle a, d'ailleurs, les qualités exigées par les décrets de l'Assemblée nationale.

9. Tout militaire ou homme de mer qui, depuis l'âge de dix-huit ans, aura servi sans reproches pendant soixante-douze mois sur les vaisseaux de guerre, ou dans les grands ports, l'espace de seize ans, jouira de la plénitude des droits de citoyen actif, et sera dispensé des conditions relatives à la propriété et à la contribution.

10. Chaque année, le 14 juillet, il sera prêté individuellement, dans les grands ports par toutes les personnes attachées au service civil ou militaire de la marine, en présence des officiers municipaux et des citoyens rassemblés, le serment qui suit :

Savoir, par les officiers civils ou militaires, de rester fidèles à la nation, à la loi, au Roi et à la constitution décrétée par l'Assemblée nationale, et acceptée par Sa Majesté ; de prêter mainforte requise par les corps administratifs et les officiers civils ou municipaux, et de n'employer jamais ceux qui sont sous leurs ordres contre aucun citoyen, si ce n'est sur cette réquisition, laquelle sera toujours lue aux troupes assemblées, de faire respecter le pavillon français, et de protéger de la manière la plus efficace le commerce maritime ;

Et par les hommes de mer et autres employés au service de la marine, entre les mains de leurs officiers, d'être fidèles à la nation, à la loi, au Roi et à la constitution ; de n'abandonner jamais les vaisseaux sur lesquels ils seront employés, et d'obéir à leurs chefs avec la plus exacte subordination.

Les formules de ces serments seront lues à haute voix par l'officier commandant dans le port, lequel jurera le premier, et recevra le serment que chaque officier et ensuite chaque homme de mer prononcera, en levant la main et disant : *Je le jure.*

11. A chaque armement, et au moment de la revue à bord, le commandant de chaque vaisseau fera le serment, et le fera répéter par l'état-major et l'équipage, dans les termes énoncés par l'article précédent.

12. Le ministre ayant le département de la marine, et tous les

agents civils et militaires, quels qu'ils soient, sont sujets à la responsabilité, dans le cas et de la manière qui sont ou seront déterminés par la constitution.

13. Aucun officier militaire de la marine ne pourra être destitué de son emploi sans le jugement d'un conseil de guerre, et aucun officier civil, sans l'avis d'un conseil d'administration.

14. Il n'y aura d'autres règlements, d'autres ordonnances sur le fait de la marine, que les décrets du Corps législatif sanctionnés par le Roi.

15. A chaque législature appartient le pouvoir de statuer : 1° sur les sommes à fixer annuellement pour l'entretien de l'armée navale, des ports et arsenaux, et autres dépenses concernant le département de la marine et des colonies; 2° sur le nombre des vaisseaux dont l'armée navale sera composée ; 3° sur le nombre d'officiers de chaque grade et d'hommes de mer à entretenir pour le service de la flotte ; 4° sur la formation des équipages ; 5° sur la solde de chaque grade ; 6° sur les règles d'admission au service et d'avancement dans les grades; 7° enfin, sur les lois relatives aux délits et aux peines militaires, et sur l'organisation des conseils de guerre et d'administration.

Commentaire. — Cet acte applique à l'armée navale les principes votés le 28 février 1790 pour l'armée de terre. Nous en parlerons sous l'acte du 19 juillet 1790.

ARTICLE XXXIX.

26 juin 1790. — DÉCLARATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR LA MISE EN ACCUSATION DES DÉPUTÉS.

L'Assemblée nationale, se réservant de statuer en détail sur les moyens constitutionnels d'assurer l'indépendance et la liberté des membres du Corps législatif, déclare que, jusqu'à l'établissement de la loi sur les jurés en matière criminelle, les députés à l'Assemblée nationale peuvent, dans les cas de flagrant délit, être arrêtés conformément aux ordonnances ; qu'on peut même, excepté les cas indiqués par le décret du 23 juin 1789, recevoir des plaintes et faire des informations contre eux ; mais qu'ils ne peuvent être décrétés par aucuns juges, avant que le Corps législatif, sur le vu des informations et des pièces de conviction, ait décidé qu'il y a lieu à l'accusation.

Commentaire. — J'ai exposé sous l'art. V comment dans le régime représentatif les législateurs sont irrévocables et ne sont pas responsables de leurs opinions. Cette irresponsabilité avait été proclamée solennellement dans la déclaration du 23 juin

1789, mais elle ne couvre ni le crime ni le dol, et le Code pénal du 25 septembre 1791 (art. 7 de la section V du titre I de la 2e partie) punit de mort le membre de la législature qui trafiquerait de son opinion ou de l'exercice de son pouvoir. La loi pénale pourrait atteindre dans les législateurs beaucoup d'autres délits politiques. Les députés sont donc soumis à la même responsabilité que les magistrats en ce qui concerne leurs fonctions. Quant aux délits de droit commun, la déclaration du 26 juin 1790 règle la procédure. Dans le cas de flagrant délit, un député peut être arrêté d'après les règles ordinaires, mais dès que sa qualité est reconnue, il doit être relaxé et il ne peut être mis en état d'arrestation qu'avec l'autorisation du Corps législatif. Cette procédure a pour but d'empêcher que le pouvoir législatif ne soit troublé dans ses fonctions par les arrestations de ses membres.

ARTICLE XL.

12 juillet — 24 août 1790. LOI PORTANT CONSTITUTION CIVILE DU CLERGÉ.

L'Assemblée nationale décrète ce qui suit comme articles constitutionnels :

TITRE PREMIER. — *Des offices ecclésiastiques.*

Art. Ier. Chaque département formera un seul diocèse, et chaque diocèse aura la même étendue et les mêmes limites que le département.

2. Les siéges des évêchés des quatre-vingt-trois départements du royaume seront fixés, savoir : .

. . . .

. . . .

4. Il est défendu à toute église ou paroisse de France, et à tout citoyen français, de reconnaître en aucun cas et sous quelque prétexte que ce soit, l'autorité d'un évêque ordinaire ou métropolitain, dont le siége serait établi sous la dénomination d'une puissance étrangère, ni celle de ses délégués résidant en France ou ailleurs; le tout sans préjudice de l'unité de foi et de la communion qui sera entretenue avec le chef visible de l'Église universelle, ainsi qu'il sera dit ci-après.

5. Lorsque l'évêque diocésain aura prononcé dans son synode sur des matières de sa compétence, il y aura lieu au recours au métropolitain, lequel prononcera dans le synode métropolitain.

6. Il sera procédé incessamment et sur l'avis de l'évêque diocésain et de l'administration des districts, à une nouvelle formation et circonscription de toutes les paroisses du royaume; le nombre et l'étendue en seront déterminés d'après les règles qui vont être établies.

7. L'Église cathédrale de chaque diocèse sera ramenée à son état

primitif d'être en même temps église paroissiale et église épiscopale, par la suppression des paroisses et par le démembrement des habitations qu'il sera jugé convenable d'y réunir.

8. La paroisse épiscopale n'aura pas d'autre pasteur immédiat que l'évêque. Tous les prêtres qui y seront établis seront ses vicaires et en feront les fonctions.

9. Il y aura seize vicaires de l'église cathédrale dans les villes qui comprendront plus de 10,000 âmes, et douze seulement où la population sera au-dessous de 10,000 âmes.

10. Il sera conservé ou établi dans chaque diocèse un seul séminaire pour la préparation aux ordres, sans entendre rien préjuger, quant à présent, sur les autres maisons d'instruction et d'éducation.

11. Le séminaire sera établi, autant que faire se pourra, près de l'église cathédrale, et même dans l'enceinte des bâtiments destinés à l'habitation de l'évêque.

12. Pour la conduite et l'instruction des jeunes élèves reçus dans le séminaire, il y aura un vicaire supérieur et trois vicaires directeurs subordonnés à l'évêque.

13. Les vicaires supérieurs et vicaires directeurs sont tenus d'assister, avec les jeunes ecclésiastiques des séminaires, à tous les offices de la paroisse cathédrale, et d'y faire toutes les fonctions dont l'évêque ou son premier vicaire jugera à propos de les charger.

14. Les vicaires des églises cathédrales, les vicaires supérieurs et vicaires directeurs des séminaires, formeront ensemble le conseil habituel et permanent de l'évêque, qui ne pourra faire aucun acte de juridiction, en ce qui concerne le gouvernement du diocèse et du séminaire, qu'après en avoir délibéré avec eux; pourra néanmoins l'évêque, dans le cours de ses visites, rendre seul telles ordonnances provisoires qu'il appartiendra.

15. Dans toutes les villes et bourgs qui ne compendront pas plus de 6,000 âmes, il n'y aura qu'une seule paroisse; les autres paroisses seront supprimées et réunies à l'église principale.

16. Dans les villes où il y aura plus de 6,000 âmes, chaque paroisse pourra comprendre un plus grand nombre de paroissiens, et il en sera conservé ou établi autant que les besoins des peuples et les localités le demanderont.

17. Les assemblées administratives, de concert avec l'évêque diocésain, désigneront à la prochaine législature les paroisses annexées ou succursales des villes ou de campagne, qu'il conviendra de réserver ou d'étendre, d'établir ou de supprimer; et ils en indiqueront les arrondissements d'après ce que demanderont les besoins des peuples, la dignité du culte et les différentes localités.

18. Les assemblées administratives et l'évêque diocésain pourront même, après avoir arrêté entre eux la suppression et réunion d'une paroisse, convenir que, dans les lieux écartés ou qui, pendant une partie de l'année, ne communiqueraient que difficilement avec l'église paroissiale, il sera établi ou conservé une chapelle où le curé enverra, les jours de fête ou de dimanche, un vicaire pour y

dire la messe et faire au peuple les instructions nécessaires.

19. La réunion qui pourra se faire d'une paroisse à une autre, emportera toujours la réunion des biens de la fabrique de l'église supprimée à la fabrique de l'église où se fera la réunion.

20. Tous titres et offices autres que ceux mentionnés en la présente constitution, les dignités, canonicats, prébendes, demi-prébendes, chapelles, chapellenies, tant des églises cathédrales que des églises collégiales, et tous chapitres réguliers et séculiers de l'un et de l'autre sexe, les abbayes et prieurés en règle ou en commande, aussi de l'un et l'autre sexe, et tous autres bénéfices et prestimonies généralement quelconques, de quelque nature et sous quelque dénomination que ce soit, sont, à compter du jour de la publication du présent décret, éteints et supprimés, sans qu'il puisse jamais en être établis de semblables.

21. Tous bénéfices en patronage laïque sont soumis à toutes les dispositions des décrets concernant les bénéfices de pleine collation ou de patronage ecclésiastique.

22. Sont pareillement compris auxdites dispositions, tous titres et fondations de pleine collation laïcale, excepté les chapelles actuellement desservies, dans l'enceinte des maisons particulières, par un chapelain ou desservant à la seule disposition du propriétaire.

23. Le contenu dans les articles précédents aura lieu nonobstant toute clause même de réversion apposée dans les actes de fondation.

24. Les fondations de messes et autres services, acquittées présentement dans les églises paroissiales par les curés et par les prêtres qui y sont attachés sans être pourvus de leurs places en titre perpétuel de bénéfices, continueront provisoirement à être acquittées et payées comme par le passé, sans néanmoins que dans les églises où il est établi des sociétés de prêtres non pourvus en titre perpétuel de bénéfices, et connus sous les divers noms de filleuls agrégés, familiers, communalistes, mépartistes, chapelains ou autres, ceux d'entre eux qui viendront à mourir ou à se retirer puissent être remplacés.

25. Les fondations faites pour subvenir à l'éducation des parents des fondateurs, continueront à être exécutées conformément aux dispositions écrites dans les titres de fondation, et à l'égard de toutes autres fondations pieuses, les parties intéressées présenteront leur mémoire aux assemblées du département, pour, sur leur avis et celui de l'évêque diocésain, être statué par le Corps législatif sur leur conservation ou leur remplacement.

TITRE II. — *Nomination aux bénéfices.*

Art. 1er. A compter du jour de la publication du présent décret, on ne connaîtra qu'une seule manière de pourvoir aux évêchés et aux cures, c'est à savoir la forme des élections.

2. Toutes les élections se feront par la voie du scrutin et à la pluralité absolue des suffrages.

3. L'élection des évêques se fera dans la forme prescrite, et par le corps électoral indiqué dans le décret du 22 décembre 1789 pour la

nomination des membres de l'assemblée du département.

4. Sur la première nouvelle que le procureur général-syndic du département recevra de la vacance du siége épiscopal, par mort, démission ou autrement, il en donnera avis aux procureurs-syndics des districts, à l'effet par eux de convoquer les électeurs qui auront procédé à la dernière nomination des membres de l'assemblée administrative; et en même temps il indiquera le jour où devra se faire l'élection de l'évêque, lequel sera au plus tard le troisième dimanche après la lettre d'avis qu'il écrira.

5. Si la vacance du siége épiscopal arrivait dans les quatre derniers mois de l'année où doit se faire l'élection des membres de l'administration du département, l'élection de l'évêque serait différée et renvoyée à la prochaine assemblée des électeurs.

6. L'élection de l'évêque ne pourra se faire ou être commencée qu'un jour de dimanche, dans l'église principale du chef-lieu du département, à l'issue de la messe paroissiale, à laquelle seront tenus d'assister tous les électeurs.

7. Pour être éligible à un évêché, il sera nécessaire d'avoir rempli, au moins pendant quinze ans, les fonctions du ministère ecclésiastique dans le diocèse, en qualité de curé, de desservant ou de vicaire, ou comme vicaire supérieur, ou comme vicaire directeur du séminaire.

8. Les évêques dont les siéges sont supprimés par le présent décret, pourront être élus aux évêchés actuellement vacants, ainsi qu'à ceux qui vaqueront par la suite, ou qui sont érigés en quelques départements, encore qu'ils n'eussent pas quinze années d'exercice.

9. Les curés et autres ecclésiastiques qui, par l'effet de la nouvelle circonscription des diocèses, se trouveront dans un diocèse différent de celui où ils exerçaient leurs fonctions, seront réputés les avoir exercées dans leur nouveau diocèse, et ils y seront, en conséquence, éligibles, pourvu qu'ils aient d'ailleurs le temps d'exercice ci-devant exigé.

10. Pourront aussi être élus les curés actuels qui auraient dix années d'exercice dans une cure du diocèse, encore qu'ils n'eussent pas auparavant rempli les fonctions de vicaire.

11. Il en sera de même des curés dont les paroisses auraient été supprimées en vertu du présent décret, et il leur sera compté comme temps d'exercice celui qui se sera écoulé depuis la suppression de leur cure.

12. Les missionnaires, les vicaires généraux des évêques, les ecclésiastiques desservant les hôpitaux, ou chargés de l'éducation publique, seront pareillement éligibles, lorsqu'ils auront rempli leurs fonctions pendant quinze ans, à compter de leur promotion au sacerdoce.

13. Seront pareillement éligibles tous dignitaires, chanoines, ou en général tous bénéficiers et titulaires qui étaient obligés à résidence, ou exerçaient des fonctions ecclésiastiques, et dont les bénifices, titres, offices ou emplois se trouvent supprimés par le présent décret, lorsqu'ils auront quinze années d'exercice, comptées comme il est dit des curés dans l'article précédent.

14. La proclamation de l'élu se

fera par le président de l'assemblée électorale, dans l'église où l'élection aura été faite, en présence du peuple et du clergé, et avant de commencer la messe solennelle qui sera célébrée à cet effet.

15. Le procès-verbal de l'élection et de la proclamation sera envoyé au Roi par le président de l'assemblée des électeurs, pour donner à Sa Majesté connaissance du choix qui aura été fait.

16. Au plus tard dans le mois qui suivra son élection, celui qui aura été élu à un évêché se présentera en personne à son évêque métropolitain; et, s'il est élu pour le siége de la métropole, au plus ancien évêque de l'arrondissement, avec le procès-verbal d'élection et de proclamation, et il le suppliera de lui accorder la confirmation canonique.

17. Le métropolitain ou l'ancien évêque aura la faculté d'examiner l'élu, en présence de son conseil, sur sa doctrine et ses mœurs : s'il le juge capable, il lui donnera l'institution canonique; s'il croit devoir la lui refuser, les causes du refus seront données par écrit, signées du métropolitain et de son conseil, sauf aux parties intéressées à se pourvoir par voie d'appel comme d'abus, ainsi qu'il sera dit ci-après.

18. L'évêque à qui la confirmation sera demandée, ne pourra exiger de l'élu d'autre serment, sinon qu'il fait profession de la religion catholique, apostolique et romaine.

19. Le nouvel évêque ne pourra s'adresser au pape pour en obtenir aucune confirmation; mais il lui écrira comme au chef visible de l'Église universelle, en témoignage de l'unité de foi et de la communion qu'il doit entretenir avec lui.

20. La consécration de l'évêque ne pourra se faire que dans son église cathédrale par son métropolitain, ou, à son défaut, par le plus ancien évêque de l'arrondissement de la métropole, assisté des évêques des deux diocèses les plus voisins, un jour de dimanche, pendant la messe paroissiale, en présence du peuple et du clergé.

21. Avant que la cérémonie de la consécration commence, l'élu prêtera, en présence des officiers municipaux, du peuple et du clergé, le serment solennel de veiller avec soin sur les fidèles du diocèse qui lui est confié, d'être fidèle à la nation, à la loi et au Roi, et de maintenir de tout son pouvoir la constitution décrétée par l'Assemblée nationale et acceptée par le Roi.

22. L'évêque aura la liberté de choisir les vicaires de son église cathédrale dans tout le clergé de son diocèse, à la charge par lui de ne pouvoir nommer que des prêtres qui auront exercé des fonctions ecclésiastiques au moins pendant dix ans; et ils ne pourront être destitués ni par l'évêque, ni par son successeur que de l'avis de son conseil, et par une délibération qui aura été prise à la pluralité des voix et en connaissance de cause.

23. Les curés actuellement établis en certaines églises cathédrales, ainsi que ceux des paroisses qui seront supprimées pour être réunies à l'église cathédrale et en former le territoire, seront de plein droit, s'ils le demandent, les premiers vicaires de l'évêque, chacun suivant l'ordre de leur ancienneté dans les fonctions pastorales.

24. Les vicaires supérieurs et vi-

caires directeurs du séminaire seront nommés par l'évêque et son conseil, et ne pourront être destitués que de la même manière que les vicaires de l'église cathédrale.

25. L'élection des curés se fera dans la forme prescrite, et par les électeurs indiqués dans le décret du 22 décembre 1789 pour la nomination des membres de l'assemblée administrative du district.

26. L'assemblée des électeurs, pour la nomination aux cures, se formera tous les ans à l'époque de la formation des assemblées du district, quand même il n'y aurait qu'une seule cure vacante dans le district; à l'effet de quoi, les municipalités seront tenues de donner avis au procureur-syndic du district de toutes les vacances de cures qui arriveront dans leur arrondissement, par mort, démission ou autrement.

27. En convoquant l'assemblée des électeurs, le procureur-syndic enverra à chaque municipalité la liste de toutes les cures auxquelles il faudra nommer.

28. L'élection des cures se fera par scrutins séparés pour chaque cure vacante.

29. Chaque électeur, avant de mettre son bulletin dans le vase du scrutin, fera serment de ne nommer que celui qu'il aura choisi en son âme et conscience, comme le plus digne, sans y avoir été déterminé par don, promesse, sollicitation ou menace. Ce serment sera prêté pour l'élection des évêques comme pour celle des curés.

30. L'élection des curés ne pourra se faire ou être commencée qu'un jour de dimanche dans la principale église du chef-lieu du district, à l'issue de la messe paroissiale, à laquelle tous les électeurs seront tenus d'assister.

31. La proclamation des élus se fera par le président du corps électoral dans l'église principale, avant la messe solennelle qui sera célébrée à cet effet, et en présence du peuple et du clergé.

32. Pour être éligible à une cure, il sera nécessaire d'avoir rempli les fonctions de vicaire, dans une paroisse ou dans un hôpital et autres maisons de charité du diocèse, au moins pendant cinq ans.

33. Les curés dont les paroisses ont été supprimées en exécution du présent décret, pourront être élus, encore qu'ils n'eussent pas cinq années d'exercice dans le diocèse.

34. Seront pareillement éligibles aux cures tous ceux qui ont été ci-dessus déclarés éligibles aux évêchés, pourvu qu'ils aient aussi cinq années d'exercice.

35. Celui qui aura été proclamé élu à une cure, se présentera en personne à l'évêque, avec le procès-verbal de son élection et proclamation, à l'effet d'obtenir de lui l'institution canonique.

36. L'évêque aura la faculté d'examiner l'élu, en présence de son conseil, sur sa doctrine et ses mœurs; s'il le juge capable, il lui donnera l'institution canonique; s'il croit devoir la lui refuser, les causes du refus seront données par écrit, signées de l'évêque et de son conseil, sauf aux parties le recours à la puissance civile ainsi qu'il sera dit ci-après.

37. En examinant l'élu qui lui demandera l'institution canonique, l'évêque ne pourra exiger de lui d'autre serment, sinon qu'il fait pro-

fession de la religion catholique, apostolique et romaine.

38. Les curés élus et institués prêteront le même serment que les évêques dans leur église, un jour de dimanche, avant la messe paroissiale, en présence des officiers municipaux du lieu, du peuple et du clergé. Jusque-là, ils ne pourront faire aucune fonction curiale.

39. Il y aura, tant dans l'église cathédrale que dans chaque église paroissiale, un registre particulier sur lequel le secrétaire-greffier de la municipalité du lieu écrira, sans frais, le procès-verbal de la prestation du serment de l'évêque ou du curé, et il n'y aura pas d'autre acte de prise de possession que ce procès-verbal.

40. Les évêchés et les cures seront réputés vacants jusqu'à ce que les élus aient prêté le serment ci-dessus mentionné.

41. Pendant la vacance du siége épiscopal, le premier, et, à son défaut, le second vicaire de l'église cathédrale, remplacera l'évêque, tant pour ses fonctions curiales que pour les actes de juridiction qui n'exigent pas le caractère épiscopal; mais en tout, il sera tenu de se conduire par les avis du conseil.

42. Pendant la vacance d'une cure, l'administration de la paroisse sera confiée au premier vicaire, sauf à y établir un vicaire de plus, si la municipalité le requiert; et dans le cas où il n'y aurait pas de vicaire dans la paroisse, il y sera établi un desservant par l'évêque.

43. Chaque curé aura le droit de choisir ses vicaires; mais il ne pourra fixer son choix que sur des prêtres ordonnés ou admis pour le diocèse par l'évêque.

44. Aucun curé ne pourra révoquer ses vicaires que pour des causes légitimes, jugées telles par l'évêque et son conseil.

TITRE III. — *Du traitement des ministres de la religion.*

1. Les ministres de la religion exerçant les premières et les plus importantes fonctions de la société, et obligés de résider continuellement dans le lieu du service auquel la confiance des peuples les a appelés, seront défrayés par la nation.

2. Il sera fourni à chaque évêque, à chaque curé et aux desservants des annexes et succursales, un logement convenable, à la charge par eux d'y faire toutes les réparations locatives; sans entendre rien innover, quant à présent, à l'égard des paroisses où le logement des cures est fourni en argent, et sauf aux départements à prendre connaissance des demandes qui seront formées par les paroisses et par les curés; il leur sera, en outre, assigné à tous le traitement qui va être réglé.

3. Le traitement des évêques sera. . . . .

. . . .

. . . .

7. Le traitement en argent des ministres de la religion leur sera payé d'avance, de trois en trois mois, par le trésorier du district, à peine par lui d'y être contraint par corps par une simple sommation; et dans le cas où l'évêque, curé ou vicaire, viendrait à mourir ou à donner sa démission avant la fin du dernier quartier, il ne pourra être exercé contre lui ni

contre ses héritiers, aucune répétition.

8. Pendant la vacance des évêchés, des cures et de tous offices ecclésiastiques payés par la nation, les fruits du traitement qui y est attaché seront versés dans la caisse du district, pour subvenir aux dépenses dont il va être parlé.

9. Les curés qui, à cause de leur grand âge et de leurs infirmités, ne pourraient plus vaquer à leurs fonctions, en donneront avis au directoire du département, qui, sur les instructions de la municipalité et de l'administration du district, laissera à leur choix, s'il y a lieu, ou de prendre un vicaire de plus, lequel sera payé par la nation sur le même pied que les autres vicaires, ou de se retirer avec une pension égale au traitement qui aurait été fourni au vicaire.

10. Pourront aussi les vicaires, aumôniers des hôpitaux, supérieurs des séminaires, et autres exerçant des fonctions publiques, en faisant constater leur état de la manière qui vient d'être prescrite, se retirer avec une pension de la valeur du traitement dont ils jouissent, pourvu qu'il n'excède pas la somme de huit cents livres.

11. La fixation qui vient d'être faite du traitement des ministres de la religion, aura lieu à compter du jour de la publication du présent décret, mais seulement pour ceux qui seront pourvus, par la suite, d'offices ecclésiastiques. A l'égard des titulaires actuels, soit ceux dont les offices ou emplois sont supprimés, soit ceux dont les titres sont conservés, leur traitement sera fixé par un décret particulier.

12. Au moyen du traitement qui leur est assuré par la présente constitution, les évêques, les curés et leurs vicaires exerceront gratuitement les fonctions épiscopales et curiales.

TITRE IV. — *De la loi de la résidence.*

Art. 1er. La loi de la résidence sera religieusement observée, et tous ceux qui seront revêtus d'un office ou emploi ecclésiastique y seront soumis sans aucune exception ni distinction.

2. Aucun évêque ne pourra s'absenter chaque année pendant plus de quinze jours consécutifs hors de son diocèse, que dans le cas d'une véritable nécessité, et avec l'agrément du directoire de département dans lequel son siége sera établi.

3. Ne pourront pareillement les curés et les vicaires s'absenter du lieu de leurs fonctions au delà du terme qui vient d'être fixé, que pour des raisons graves ; et même, en ce cas, seront tenus les curés d'obtenir l'agrément, tant de leur évêque que du directoire de leur district ; les vicaires, la permission de leurs curés.

4. Si un évêque ou un curé s'écartait de la loi de la résidence, la municipalité du lieu en donnerait avis au procureur général syndic du département, qui l'avertirait par écrit de rentrer dans son devoir, et, après la seconde monition, le poursuivrait pour le faire déclarer déchu de son traitement pour tout le temps de son absence.

5. Les évêques, les curés et les vicaires ne pourront accepter de charges, d'emplois ou de commissions qui les obligeraient de s'éloi-

gner de leurs diocèses ou de leurs paroisses, ou qui les enleveraient aux fonctions de leur ministère ; et ceux qui en sont actuellement pourvus, seront tenus de faire leur option dans le délai de trois mois, à compter de la notification qui leur sera faite du présent décret par le procureur général syndic de leur département ; sinon, et après l'expiration de ce délai, leur office sera réputé vacant, et il leur sera donné un successeur en la forme ci-dessus prescrite.

6. Les évêques, les curés et les vicaires pourront, comme citoyens actifs, assister aux assemblées primaires et électorales, y être nommés électeurs, députés aux législatures, élus membres du conseil général de la commune et du conseil des administrations des districts et des départements ; mais leurs fonctions sont déclarées incompatibles avec celles de maire et autres officiers municipaux, et de membres des directoires de district et de département ; et, s'ils étaient nommés, ils seraient tenus de faire leur option.

7. L'incompatibilité mentionnée dans l'article 6 n'aura effet que pour l'avenir ; et si aucuns évêques, curés ou vicaires ont été appelés, par les vœux de leurs concitoyens, aux offices de maire et autres municipaux, ou nommés membres des directoires de district et de département, ils pourront continuer d'en exercer les fonctions.

Commentaire. — Je crois avoir démontré que la Constituante avait usé de son droit sans le dépasser dans la loi du 2 novembre 1789 sur les biens du clergé, et dans celle du 13 février 1790 sur les vœux monastiques. Elle l'excéda dans la loi ci-dessus. Cette loi, qui détruit l'ancienne Église de France pour la reconstruire à neuf, règle les points suivants : 1° la nomination des évêques et des curés ; 2° la consécration des évêques ; 3° les synodes diocésains ; 4° la division des diocèses ; 5° les conditions d'éligibilité. Ces objets ne sont pas de foi ni de morale ; ils sont de discipline ecclésiastique. Dans la discipline, l'Église n'a pas la pleine juridiction comme dans la foi et la morale ; l'État non plus n'a pas la pleine juridiction comme dans les affaires purement temporelles. La juridiction dans cette matière est indivise entre les deux puissances, la spirituelle et la temporelle, parce que leurs intérêts sont indivisibles. Aucune des deux ne doit être subordonnée à l'autre, car si l'Église obéissait à l'État, la société serait païenne, et si l'État obéissait à l'Église, la société serait théocratique. Il faut donc que les deux puissances forment un concordat sans qu'il y ait dans ce monde aucun arbitre qui puisse prononcer entre elles ; l'une y sera portée par l'es-

prit de paix que Jésus-Christ a promis aux conciles, l'autre par la crainte de l'excommunication. En décrétant seule, et de sa propre autorité, la constitution du clergé, la Constituante a donc commis un excès de pouvoir, et elle a ainsi provoqué dans une partie de la nation une irritation légitime, qui est devenue funeste à la Révolution. En vain Boisgelin, dès le commencement de la discussion le 29 mai, et dans les séances suivantes, Bonnal, Gobel, évêque de Lydda, d'Épréménil, demandèrent ou la convocation d'un concile national, ou le recours aux voies canoniques pour arriver à la réforme sans usurpation. Treilhard soutint que l'État avait la pleine juridiction sur la discipline de la religion publique et fit triompher cette prétention.

Examinons les principales dispositions de la loi.

Les évêques et les curés ne sont pas les représentants du souverain. Si donc le choix en est donné au peuple, ce n'est pas par la raison qui rend électifs le prince, la dynastie, les législateurs et les magistrats. Notre loi dit que les évêques et les curés seront élus par le peuple, mais élection est pris ici dans le sens de désignation, puisque le candidat qui a obtenu les suffrages, a besoin de l'institution, sans laquelle il n'est rien. Est-il sage de donner ainsi au peuple le choix de son évêque et de ses curés? Si le choix n'est pas remis aux fidèles, il ne peut l'être qu'au corps des prêtres. L'alternative fut discutée dans la séance du 9 juin. Jacquemar et Goupil demandaient l'élection par les prêtres, mais leur amendement, après avoir été combattu par Chapelier, Barnave, Camus et Rewbell, fut rejeté. L'Assemblée pensa que les corps sont mauvais juges du mérite, lorsqu'il s'agit de prendre un chef dans leur sein, et que les fidèles seuls sont capables d'apprécier la sainteté qui fait les grands évêques et les bons curés. L'élection des évêques fut confiée non aux électeurs primaires, trop peu éclairés, mais aux électeurs secondaires de chaque département chargés en même temps de nommer les législateurs et les administrateurs du département, et l'élection des curés aux électeurs secondaires de chaque district, chargés en même temps de nommer les administrateurs du district. Les art. 6 et 30 du titre II imposent aux électeurs l'obligation d'émettre leur vote dans l'église, le dimanche, après avoir prêté un serment solennel, et après avoir assisté à la messe paroissiale.

Cette obligation ne peut être imposée qu'aux fidèles; par conséquent les infidèles et les hérétiques sont exclus du vote, puisqu'ils sont exclus de l'église.

L'institution canonique, non l'élection, fait les évêques et les curés. Leurs fonctions sont inamovibles et à vie. Les règles relatives à l'institution comme celles relatives à l'infaillibilité sont hors de la compétence de la puissance temporelle, et la Constituante n'a pas eu la prétention d'y toucher. L'institution est donnée au curé par l'évêque, à l'évêque par le métropolitain, au métropolitain par le plus ancien évêque de la province. Le pouvoir d'instituer comprend celui de juger la foi et les mœurs de l'élu, et par conséquent de rejeter l'élu et d'appeler les électeurs à faire une nouvelle désignation. Le pouvoir d'instituer existe pleinement dans chaque évêque, puisque chaque évêque est un successeur direct des apôtres, mais son devoir est de ne conférer l'institution qu'à ceux des élus qui en sont dignes sous ce double rapport de la foi et des mœurs, et par conséquent seulement à ceux qui sont en communion avec le Pape, chef visible de l'Église universelle. Le titre II, art. 19, impose donc à l'évêque élu l'obligation d'adresser au Saint-Siége, avant sa consécration, une lettre témoignant qu'il partage sa foi. La loi ne dit pas, mais la raison dit que la lettre de communion, pour qu'elle ne soit pas un acte dérisoire, doit contenir une formule délibérée solennellement par un concile national et approuvée par les conciles œcuméniques. La lettre de communion est essentielle, et l'élu qui ne l'aurait pas écrite dans les termes prescrits ne devrait pas être consacré. Notre législateur n'accorde donc au Saint-Siége aucune influence directe sur l'institution, et il abolit ainsi cette prétention des Papes d'être juges de la foi des évêques élus de toutes les nations. Accorder au Pape un tel pouvoir, c'est remettre dans ses mains le sort de toutes les Eglises et celui de l'Église universelle; c'est lui donner un gouvernement pour lequel il aurait besoin d'être infaillible dans sa conduite politique et privée; or, jusqu'ici, les théologiens ultramontains ont soutenu seulement que le Saint-Siége était infaillible dans certains cas déterminés de l'enseignement du dogme et de la morale. C'est cette dernière doctrine qu'ils ont fait adopter par le concile du Vatican, lequel n'a pas délibéré avec la liberté

canonique et dont les décrets sont conséquemment sans force.

Le gouvernement du diocèse appartient à l'évêque ; mais aucune autorité ne s'exerce dans l'Église sans conseil ; aussi le titre Ier institue auprès de chaque évêque un synode composé de ses vicaires. Dans les affaires du gouvernement du diocèse, le synode ne doit être que consultatif, et l'art. 14 du titre Ier ne dit pas qu'il ait un autre pouvoir ; lorsque l'évêque prononce des jugements soit de suspension, soit de révocation contre ses prêtres, ce synode doit délibérer comme un tribunal, et les art. 22 et 44 du titre II le marquent formellement. Du synode diocésain, il y a appel au synode métropolitain. La loi n'est pas expresse sur les appels au Saint-Siége ; car l'art. 4 du titre Ier ne vise pas la primauté de juridiction du Saint-Siége, mais seulement la juridiction ordinaire qui serait prétendue par un évêque d'une église étrangère sur une portion du territoire français. Aucune disposition de la loi du 12 juillet 1790 ne me paraît donc faire obstacle à la juridiction qui appartient au Saint-Siége sur les métropolitains dans certains cas extraordinaires, soit dans la discipline, soit dans la foi et les mœurs. Notre loi se tait sur les conciles provinciaux et nationaux, et c'est à tort, car ces assemblées, outre le pouvoir spirituel qu'elles possèdent, sont des tribunaux ecclésiastiques soit de première instance, soit d'appel, et il importe à l'État qu'elles se réunissent périodiquement, dans les formes et avec la liberté canoniques. En prescrivant l'appel du synode de l'évêque à celui du métropolitain, l'art. 5 du titre Ier n'a pas pu statuer pour tous les cas, car il en est où la réunion des évêques de la province en concile, et non celle des prêtres de l'église métropolitaine en synode, sera le juge d'appel.

C'était une nécessité de mettre la division des diocèses en harmonie avec la nouvelle division administrative et judiciaire. La Constituante résolut de réduire le nombre des diocèses, et de ne donner qu'un évêque à chacun des 83 départements, et une seule paroisse à chaque commune n'ayant pas plus de 6,000 habitants ; les 83 diocèses furent distribués en douze provinces : un certain nombre d'évêchés et de curés se trouvèrent ainsi supprimés, et ce fut une des causes de l'irritation contre cette loi.

En dernier lieu, notre législateur règle les conditions d'éligibilité des évêques et des curés. Nous avons vu que les lois du

14 et du 22 décembre 1789 imposent des conditions d'éligibilité aux législateurs, aux officiers municipaux, aux administrateurs des départements et des districts. La loi du 12 juillet 1790, obéissant au même système, exige que le candidat aux fonctions d'évêque ait exercé dans le diocèse pendant quinze ans, et le candidat aux fonctions de curé pendant cinq ans le ministère ecclésiastique. Les mêmes lois des 14 et 22 décembre 1789 déclarent les fonctions de la magistrature incompatibles avec celles des officiers municipaux, des membres des directoires de département et de district : par les mêmes motifs, les fonctions d'évêques et de curés sont déclarées incompatibles avec les mêmes fonctions d'officiers municipaux et de directeurs des départements et des districts. Mais ils peuvent, comme les magistrats, cumuler leurs fonctions avec celles de notables, et de membres des conseils départementaux et de districts : ils peuvent aussi les cumuler avec les fonctions de législateurs. Si la loi écartait les évêques et les curés du Corps législatif, l'État se priverait des lumières de ses meilleurs citoyens et les désintéresserait des affaires publiques. Le serment civique est exigé des évêques et des curés par les art. 21 et 38 du titre II, parce qu'ils sont fonctionnaires publics, et les premiers de tous, dit l'art. 1 du titre III. La résidence leur est imposée, titre IV, comme elle doit l'être à tous les fonctionnaires. Les traitements des évêques sont fixés, titre III, proportionnellement à la population du chef-lieu du diocèse; ceux des curés proportionnellement à la population de la paroisse ; l'inégalité qui en résulte ne me paraît pas justifiée, car la fonction est partout la même, quel que soit le nombre des habitants. Moyennant ces traitements, le culte est gratuit, de même que, moyennant le traitement des magistrats, la justice est gratuite : aucune taxe ni directe ni indirecte ne doit donc être perçue sur l'administration des sacrements, ni sur l'assistance aux offices ou à la prédication. La loi ne dit rien des frais du culte, mais il résulte de l'art. 19 du titre I, qu'elle maintient les fabriques, lesquelles sont chargées d'y satisfaire, en prélevant des taxes sur les cérémonies. Le logement est fourni aux évêques et aux curés, comme il doit l'être à tous les fonctionnaires qui reçoivent à toute heure le public ou qui sont tenus à la représentation.

Telle est cette constitution civile du clergé qui rencontra dans

le Saint-Siége, dans la presque unanimité des évêques français et la très-grande majorité des prêtres, une invincible résistance. Elle ramenait l'observation des canons qui étaient en vigueur dans les premiers siècles, avant que la papauté, abusant de sa divine origine et de sa légitime autorité, eût entrepris d'établir sur les églises de toutes les nations un gouvernement absolu, en bouleversant, pour arriver à ce but, l'antique discipline. L'Église de France avait su conserver, sous le nom de libertés de l'Église gallicane, une partie des anciens canons; cependant la réforme y était nécessaire, et jamais réforme ecclésiastique ne fut plus sage et plus chrétienne que celle du 12 juillet 1790. J'ai dit en quoi la Constituante avait usurpé. Son erreur était de bonne foi, et sa faute eût été réparable, si le Saint-Siége eût montré envers cette assemblée magnanime la charité qui était un devoir de sa charge.

Le projet de loi, rapporté par Martineau, soutenu par les curés Grégoire, Gouttes, Jallet, fut d'abord vivement combattu par la majorité des députés de l'ancien ordre du clergé; mais après la discussion générale, ces députés déclarèrent qu'ils s'abstiendraient dans la suite de la discussion et dans le vote, parce qu'ils considéraient la loi comme contraire aux droits de l'Église. Le Saint-Siége aurait dû entrer en négociation avec l'Assemblée; mais sans qu'aucune tentative eût été faite par lui, le pape Pie VI lança la bulle du 13 avril 1791, qui condamna la Constitution civile en dirigeant contre la Constituante des imputations fausses. Le Souverain Pontife dit dans cette bulle que le but de la loi du 12 juillet 1790 est de ruiner la religion; or, il est certain que la Constituante avait le but précisément contraire. La bulle, sans le démontrer, reproche à la loi d'être hérétique et schismatique; or il est certain que la Constituante avait la volonté formelle de ne commettre ni hérésie ni schisme. Les objets réglés par la constitution civile ne sont pas du domaine de la foi; or, on ne peut être hérétique que si l'on contredit la foi. Quant au schisme, comment en accuser une nation qui déclare solennellement qu'elle veut rester en communion avec le Saint-Siége? Si nous supposons que la loi du 12 juillet 1790 n'est qu'un projet de concordat avec l'Église, la Constituante est irréprochable, car les canons sur la foi ont

seuls droit à l'obéissance du cœur. Les canons sur les objets étrangers à la foi, même s'ils émanent des conciles œcuméniques, n'ont droit qu'à cette obéissance passive telle que le pouvoir civil l'exige des citoyens à l'égard de ses lois. Ces canons peuvent toujours être modifiés et rétractés, et il est toujours permis aux nations, sans choir dans l'hérésie ni dans le schisme, de demander à l'Église ces changements.

Il était donc du devoir du Saint-Siége d'avertir d'abord la Constituante sur la forme, au lieu de la reprendre tout de suite si durement et si injustement sur le fond. Ainsi la conduite téméraire de la Constituante eut cette conséquence désastreuse, que les citoyens les plus pieux prirent en haine la Révolution ; la conduite orgueilleuse du Saint-Siége, que la témérité loyale de l'Assemblée ne justifiait pas, eut cette conséquence non moins désastreuse, que les citoyens les plus patriotes prirent en haine l'Église et se laissèrent tomber dans l'incrédulité.

ARTICLE XLI.

17 juillet-8 août 1790. — LOI SUR LA LIQUIDATION DES CRÉANCES ARRIÉRÉES.

L'Assemblée nationale, après avoir entendu le rapport de son comité de liquidation sur la nécessité de fixer d'une manière précise les pouvoirs de ce comité et de déterminer les fonctions qui lui sont attribuées, décrète ce qui suit :

Art. 1er. L'Assemblée nationale décrète comme principe constitutionnel que nulle créance sur le trésor public ne peut être admise parmi les dettes de l'État qu'en vertu d'un décret de l'Assemblée nationale sanctionné par le Roi.

Commentaire. — Je ne transcris que l'article 1er de cette loi, parce que cet article est le seul qui intéresse le droit constitutionnel. Il fut adopté sans discussion. Le pouvoir judiciaire a seul le droit de juger les prétentions des particuliers contre le Trésor. La loi ci-dessus, en transportant ce droit au Corps législatif, renverse les attributions naturelles des pouvoirs et viole l'art. 19 de l'acte du 1er octobre 1789, qui interdit au Corps législatif de rendre aucun jugement.

ARTICLE XLII.

19-19 juillet 1790 — LOI ADDITIONNELLE SUR L'ARMÉE DE TERRE ET DE MER.

L'Assemblée nationale décrète qu'à chaque session de la législature, sur la proposition du pouvoir exécutif, le nombre d'individus de chaque grade tant de l'armée de terre que de l'armée de mer sera déterminé par un décret du Corps législatif sanctionné par le Roi.

Commentaire. — Cette loi modifie l'acte constitutionnel du 28 février 1790 sur l'armée de terre, et celui du 26 juin 1790 sur l'armée de mer. Ce dernier donnait au Corps législatif le droit de fixer chaque année le nombre des hommes et des officiers qui seraient employés dans chaque grade. L'acte du 28 février n'attribuait au Corps législatif, que le vote du nombre des hommes, non la fixation des cadres. La nouvelle loi attribue également à la législature dans les deux armées, la fixation annuelle du nombre des hommes et de celui des officiers ainsi que la composition des cadres, mais elle lui enlève l'initiative sur les deux objets, et elle la donne au Roi, de sorte que le Corps législatif ne pourra pas opérer la réduction des cadres à moins que le Roi l'ait lui-même demandée. Elle fut adoptée sur la motion de Noailles avec l'appui de Desmeuniers, Barnave, Bureau de Puzy et Wimpfen, malgré les deux Lameth : ceux-ci voulaient conserver au Corps législatif l'initiative exclusive, mais Desmeuniers observa avec raison que le Roi, ayant reçu l'initiative relativement à la guerre, avait besoin d'avoir le même pouvoir relativement à la fixation des cadres. Cette loi donne ainsi au Roi une autorité considérable vis-à-vis du Corps législatif.

ARTICLE XLIII.

2 août 1790. — DÉCLARATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE RELATIVEMENT A LA RÉPRESSION DES DÉLITS DE PRESSE.

L'Assemblée nationale décrète qu'il ne pourra être intenté aucune action, dirigé aucune poursuite pour les écrits qui ont été publiés jusqu'à ce jour sur les affaires publiques, à l'exception néaumoins du libelle intitulé : *C'en est fait de nous*, à l'égard duquel la dénonciation précédemment faite sera suivie; et cependant l'Assemblée, juste-

ment indignée de la licence à laquelle plusieurs écrivains se sont livrés dans ces derniers temps, à chargé son comité de constitution et celui de jurisprudence criminelle réunis, de lui présenter incessamment le mode d'exécution de son décret du 31 juillet.

Commentaire. — Dans la séance du 31 juillet, Malouet, s'exposant à la redoutable colère des rues de Paris, dénonça à l'Assemblée les feuilles de Marat et de Camille Desmoulins qui excitaient le peuple à l'insurrection, et obtint un décret qui ordonnait de les poursuivre : Malouet était appuyé par Defermon, Desmeuniers, Dupont (de Nemours). La nécessité de réprimer la licence de la presse périodique était sentie dans l'Assemblée ; déjà Siéyès, au nom du comité de constitution, avait déposé le 20 janvier précédent un projet de loi qui organisait cette répression, mais ce projet n'avait pas eu de suite. Le journalisme n'était libre que depuis la réunion de la Constituante ; la matière était donc encore trop nouvelle pour qu'elle fût facile à réglementer. Le 2 août Péthion, appuyé par Alexandre Lameth, observa qu'il ne serait pas juste de punir, avec les anciennes lois criminelles, des délits nouveaux et imprévus ; il demanda l'ajournement des poursuites décrétées le 31, et la préparation d'une loi de répression. Cette motion fut adoptée, mais Camus fit ajouter au nouveau décret que néanmoins la poursuite contre la feuille odieuse de Marat serait continuée. Malheureusement, le 22 août, Chapelier, au nom des deux comités réunis, fit ajourner la présentation de la loi spéciale après le vote de la loi sur la procédure criminelle et l'organisation du jury. Les journaux continuèrent donc à jouir d'une liberté illimitée. Malouet, comme Péthion, n'avait pas d'autre projet contre la presse périodique que d'organiser la justice répressive. Une triste et longue expérience devait nous démontrer que la répression est inefficace contre les délits de cette presse, et que, lorsque ces délits peuvent devenir dangereux à l'État, les mesures préventives sont nécessaires. La liberté des opinions est avec raison consacrée par la Déclaration des droits et mise à l'abri par cette Déclaration de toute loi préventive. Mais la liberté des opinions n'a pas besoin d'avoir à sa disposition tous les instruments. La périodicité quotidienne ou même mensuelle, le colportage à domicile, le débit

sur la voie publique, ajoutent singulièrement à la puissance de la presse, sans rien ajouter à sa liberté : aidée par ces moyens, la presse, au lieu d'être un conseil, devient dans l'Etat un pouvoir usurpateur ; la liberté des opinions n'est plus que la licence des passions. Contre les violumes ou les brochures qui sont les seuls organes naturels de la liberté, toute mesure préventive serait la violation de la Déclaration des droits ; contre la presse périodique, lorsqu'elle devient dangereuse, ces mesures sont légitimes.

ARTICLE XLIV.

6 — 18 août 1790. — LOI QUI ABOLIT LES DROITS D'AUBAINE ET DE DÉTRACTION.

L'Assemblée nationale, considérant que le droit d'aubaine est contraire aux principes de fraternité qui doivent lier tous les hommes, quels que soient leur pays et leur gouvernement ; que ce droit, établi dans des temps barbares, doit être proscrit chez un peuple qui a fondé sa constitution sur les droits de l'homme et du citoyen, et que la France libre doit ouvrir son sein à tous les peuples de la terre, en les invitant à jouir, sous un gouvernement libre, des droits sacrés et inaliénables de l'humanité, décrète :

Art. 1er. Les droits d'aubaine et de détraction sont abolis pour toujours.

2. Toutes procédures, poursuites et recherches qui auraient ces droits pour objet sont éteintes.

Commentaire. — Par le droit d'aubaine, le Roi, sous l'ancien régime, recueillait les biens délaissés en France par les étrangers morts testats ou intestats sans enfants légitimes français ; par le droit de détraction, il recueillait une partie des successions échues en France à des étrangers. La loi ci-dessus abolit avec raison ces deux coutumes iniques ; elle fut votée sans discussion sur le rapport de Barère, au nom du comité des domaines. J'ai expliqué sous la loi du 30 avril 1790 le droit de l'État vis-à-vis des étrangers. L'exercice de l'aubaine suppose que l'étranger a été admis à jouir des droits civils. L'étranger est dès lors, quant à ces droits, égal aux citoyens, et par conséquent l'aubaine était inique. L'exercice de la détraction suppose qu'une famille française a contracté alliance à l'étranger. Ces alliances sont inévitables. Il est vrai que le mariage étant

un droit civil, ni l'étranger ni l'étrangère ne pourront se marier en France sans avoir été admis préalablement à la jouissance des droits civils, mais, usant du droit naturel d'émigration, un Français ou une Française pourra toujours abandonner sa patrie pour se marier à l'étranger, et sa famille aura ainsi une parenté étrangère qui ne peut sans iniquité être dépouillée en France d'aucune portion de son héritage. Le droit de détraction n'était donc pas moins inique que celui d'aubaine. Ce que l'État peut interdire avec justice à ces parents étrangers, c'est de conserver les immeubles qu'ils ont hérités, car la possession immobilière est un droit civil. Le législateur pourrait donc les forcer à vendre ces immeubles pour en emporter le prix chez eux, et en exerçant de ce droit il agirait sagement, car c'est une chose bonne et même nécessaire que le sol de la patrie soit tout entier dans les mains des citoyens.

La loi du 30 avril 1790 accorde de droit l'exercice des droits politiques, qui est la pleine naturalisation, à tous les étrangers qui ont rempli certaines conditions. La loi du 6 août 1790 accorde de droit l'exercice des droits civils à tous les étrangers sans aucune condition. L'abolition de l'aubaine et de la détraction prononcée par cette loi serait parfaitement compatible avec le système qui n'admet pas l'étranger aux droits civils sans une autorisation préalable et personnelle, mais les considérants de la loi prouvent que la Constituante a entendu ouvrir la France pour l'exercice des droits civils à tous les hommes, sans condition. La loi du 6 août 1790 eût donc été dangereuse pour la nationalité française, si son exécution avait été possible. La Constituante l'écrivit sous l'empire d'un enthousiasme généreux pour le bonheur du genre humain. Elle voulait étendre à toutes les nations le bienfait de la Déclaration des droits.

ARTICLE XLV.

13 août — 21 septembre 1790. — LOI QUI ABOLIT LES APANAGES RÉELS.

L'Assemblée nationale considérant que les décrets qui ordonnent l'aliénation des portions les plus intéressantes du domaine public, sont sur le point de recevoir leur exécution ; que dans ce nouvel ordre de choses, il ne pourra plus

être concédé à l'avenir d'apanages réels ; que pour donner à ces décrets une plus ample exécution, et pour établir l'uniformité qui doit régner en toutes les parties de la même administration, il est indispensable d'ordonner la suppression des apanages anciennement concédés ; que cette suppression ne peut être injuste, puisque les concessions obtenues par les apanagistes, ne leur ont transmis aucun droit de propriété, ni même d'usufruit ; qu'elles ne contiennent qu'une simple cession de fruits, dont l'effet doit cesser dès que la nation, toujours libre de choisir entre différents modes de paiement, préfère de s'acquitter d'une autre manière ; considérant enfin que la composition respective des apanages actuels est d'ailleurs vicieuse et illégale, en ce qu'elle a pour base des évaluations arbitraires et évidemment frauduleuses, et qu'on y a compris plusieurs branches de revenu, que leur nature et la disposition des lois préexistantes ne permettaient pas d'y faire entrer, décrète :

Art. 1er. Il ne sera concédé à l'avenir aucun apanage réel. Les fils puînés de France seront élevés et entretenus aux dépens de la liste civile jusqu'à ce qu'ils se marient ou qu'ils aient atteint l'âge de vingt-cinq ans accomplis : alors il leur sera assigné sur le trésor national des rentes apanagères, dont la quotité sera déterminée à chaque époque par la législature en activité.

2. Toutes concessions d'apanages antérieures à ce jour sont et demeurent révoquées par le présent décret : défenses sont faites aux princes apanagistes, à leurs officiers, agents ou régisseurs, de se maintenir ou continuer de s'immiscer dans la jouissance des biens et droits compris auxdites concessions, au delà des termes qui vont être fixés par les articles suivants.

3. La présente révocation aura son effet à l'instant même de la publication du présent décret, pour tous les droits ci-devant dits régaliens, ou qui participent de la nature de l'impôt, comme droits d'aides et autres y joints, contrôle, insinuation, centième denier, droits de nomination et de casualité des offices, amendes, confiscation, greffes et sceaux, et tous autres droits semblables dont les concessionnaires jouissent à titre d'apanage, d'engagement, d'abonnement ou de concession gratuite, sur quelques objets ou territoires qu'ils les exercent.

4. Les droits utiles mentionnés dans l'article précédent, seront à l'instant même réunis aux finances nationales ; et, dès lors, ils seront administrés, régis et perçus selon leur nature, par les commis, agents et préposés des compagnies établies par l'administration actuelle, dans la même forme et à la charge de la même comptabilité que ceux dont la perception, régie et administration leur est respectivement confiée.

5. Les apanagistes continueront de jouir des domaines et droits fonciers compris dans leurs apanages ; jusqu'au mois de janvier 1791 ils pourront même faire couper et exploiter à leur profit, dans les délais ordinaires, les portions de bois et futaies dûment aménagées, et dont les coupes étaient affectées à l'année présente par leurs lettres de concession et par les évaluations

faites en conséquence, en se conformant par eux aux procès-verbaux d'aménagement, et aux ordonnances et règlements intervenus sur le fait des eaux et forêts.

6. Les fils puînés de France et leurs enfants et descendants ne pourront, en aucun cas, rien prétendre ni réclamer à titre héréditaire dans les biens meubles ou immeubles laissés par le Roi, la Reine et l'héritier présomptif de la couronne.

7. Les baux à ferme ou à loyer des domaines et droits réels compris aux apanages supprimés, ayant une date antérieure de six mois au moins au présent décret, seront exécutés selon leur forme et teneur; mais les fermages et loyers seront payés à l'avenir aux trésoriers des districts de la situation des objets compris en iceux, déduction faite de ce qui sera dû à l'apanagiste sur l'année courante, d'après les dispositions de l'art. 3.

8. Les biens ou objets non affermés, ou qui l'auraient été depuis six mois, seront régis et administrés comme les biens nationaux retirés des mains des ecclésiastiques.

9. Les décrets relatifs à la vente des biens nationaux s'étendront et seront appliqués à ceux compris dans les apanages supprimés.

10. Les acquisitions faites par les apanagistes dans l'étendue des domaines, dont ils avaient la jouissance à titre de retrait des domaines tenus en engagement dans l'étendue de leurs apanages, continueront d'être réputés engagements, et seront à ce titre perpétuellement rachetables.

Commentaire. — Cette loi fut inspirée par le principe qui avait dicté celle du 2 novembre 1789 sur les biens du clergé. Les princes français pas plus que le clergé ne posséderont plus de biens-fonds nationaux. L'État leur servira comme au clergé une rente proportionnée à leur situation. En effet une loi postérieure du 20 décembre 1790 accorda à chacun des trois princes alors apanagés, qui étaient le comte de Provence et le comte d'Artois, frères du Roi, et le duc d'Orléans, une rente d'un million, réversible par portions égales sur tous leurs descendants mâles jusqu'à extinction : en outre un traitement viager d'un million fut attribué à chacun des deux frères du Roi. L'art. 1er de notre loi dit qu'à l'avenir tous les fils puînés du Roi recevront à l'âge de 25 ans, une dotation en rentes sur le Trésor, fixée à ce moment par le Corps législatif d'une manière irrévocable ; la loi donne à cette dotation le nom de rente apanagère pour indiquer sa réversibilité par portions égales sur les descendants mâles jusqu'à extinction. Aucune jouissance immobilière sur le domaine ne peut y être ajoutée. L'art. 6 avertit les princes

s n'ont pas de droit héréditaire sur la succession du Roi : en effet la loi du 9 mai 1790 a confondu le patrimoine du Roi avec celui de la nation et n'a laissé au Roi qu'un droit de testament. L'art. 6 ajoute que les mêmes princes n'auront non plus aucun droit héréditaire sur la succession de la Reine ni sur celle de l'héritier présomptif.

ARTICLE XLVI.

16 — 24 août 1790. — LOI SUR L'ORGANISATION JUDICIAIRE.

TITRE PREMIER. — *Des arbitres.*

Art. 1er. L'arbitrage étant le moyen le plus raisonnable de terminer les contestations entre les citoyens, les législatures ne pourront faire aucune disposition qui tendrait à diminuer, soit la faveur, soit l'efficacité des compromis.

2. Toutes personnes ayant le libre exercice de leurs droits et de leurs actions, pourront nommer un ou plusieurs arbitres pour prononcer sur leurs intérêts privés dans tous les cas et en toutes matières, sans exception.

3. Les compromis qui ne fixeront aucun délai dans lequel les arbitres devront prononcer, et ceux dont le délai sera expiré, seront néanmoins valables et auront leur exécution, jusqu'à ce qu'une des parties ait fait signifier aux arbitres qu'elle ne veut plus tenir à l'arbitrage.

4. Il ne sera point permis d'appeler des sentences arbitrales, à moins que les parties ne se soient expressément réservé, par le compromis, la faculté de l'appel.

5. Les parties qui conviendront de se réserver l'appel, seront tenues de convenir également, par le compromis, d'un tribunal entre tous ceux du royaume auquel l'appel sera déféré, faute de quoi l'appel ne sera pas reçu.

6. Les sentences arbitrales dont il n'y aura pas d'appel seront rendues exécutoires par une simple ordonnance du président du tribunal de district, qui sera tenu de la donner au bas ou en marge de l'expédition qui lui sera présentée.

TITRE II. — *Des juges en général.*

Art. 1er. La justice sera rendue au nom du Roi.

2. La vénalité des offices de judicature est abolie pour toujours ; les juges rendront gratuitement la justice, et seront salariés par l'État.

3. Les juges seront élus par les justiciables.

4. Ils seront élus pour six années ; à l'expiration de ce terme, il sera procédé à une élection nouvelle, dans laquelle les mêmes juges pourront être réélus.

5. Il sera nommé aussi des suppléants, qui, selon l'ordre de leur nomination, remplaceront, jusqu'à l'époque de la prochaine élection, les juges dont les places viendront à vaquer dans le cours des six an-

nées. Une partie sera prise dans la ville même du tribunal, pour servir d'assesseurs en cas d'empêchement momentané de quelques-uns des juges.

6. Les juges élus et les suppléants, lorsqu'ils devront entrer en activité après la mort ou la démission des juges, recevront du Roi des lettres-patentes scellées du sceau de l'Etat, lesquelles ne pourront être refusées, et seront expédiées sans retard et sans frais, sur la seule présentation du procès-verbal d'élection.

7. Les lettres-patentes seront conçues dans les termes suivants :

« Louis, etc.

« Les électeurs du district de
« nous ayant fait représenter le
« procès-verbal de l'élection qu'ils
« ont faite, conformément aux dé-
« crets constitutionnels, de la per-
« sonne du sieur pour
« remplir pendant six années un
« office de juge du district de
« nous avons déclaré et décla-
« rons que ledit sieur
« est juge du district de
« qu'honneur doit lui être porté
« en cette qualité, et que la force
« publique sera employée, en cas
« de nécessité, pour l'exécution des
« jugements auxquels il concourra,
« après avoir prêté le serment re-
« quis, et avoir été dûment ins-
« tallé. »

8. Les officiers chargés des fonctions du ministère public seront nommés à vie par le Roi, et ne pourront, ainsi que les juges, être destitués que pour forfaiture dûment jugée par juges compétents.

9. Nul ne pourra être élu juge ou suppléant, ou chargé des fonctions du ministère public, s'il n'est âgé de trente ans accomplis, et s'il n'a été pendant cinq ans juge ou homme de loi, exerçant publiquement auprès d'un tribunal.

10. Les tribunaux ne pourront prendre directement ou indirectement aucune part à l'exercice du pouvoir législatif, ni empêcher ou suspendre l'exécution des décrets du Corps législatif, sanctionnés par le Roi, à peine de forfaiture.

11. Ils seront tenus de faire transcrire purement et simplement dans un registre particulier, et de publier dans la huitaine, les lois qui leur seront envoyées.

12. Ils ne pourront point faire de règlements, mais ils s'adresseront au Corps législatif toutes les fois qu'ils croiront nécessaire, soit d'interpréter une loi, soit d'en faire une nouvelle.

13. Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions.

14. En toute matière civile ou criminelle, les plaidoyers, les rapports et jugements seront publics, et tout citoyen aura le droit de défendre lui-même sa cause soit verbalement, soit par écrit.

15. La procédure par jurés aura lieu en matière criminelle ; l'instruction sera faite publiquement, et aura la publicité qui sera déterminée.

16. Tout privilége en matière de juridiction est aboli; tous les citoyens, sans distinction, plaideront en la même forme et devant les mêmes juges, dans les mêmes cas.

17. L'ordre constitutionnel des juridictions ne pourra être troublé, ni les justiciables distraits de leurs juges naturels, par aucune commission, ni par d'autres attributions ou évocations que celles qui seront déterminées par la loi.

18. Tous les citoyens étant égaux devant la loi, et toute préférence pour le rang et le tour d'être jugé étant une injustice, toutes les affaires, suivant leur nature, seront jugées lorsqu'elles seront instruites, dans l'ordre selon lequel le jugement en aura été requis par les parties.

19. Les lois civiles seront revues et réformées par les législatures; et il sera fait un code général de lois simples, claires, et appropriées à la constitution.

20. Le Code de la procédure civile sera incessamment réformé, de manière qu'elle soit rendue plus simple, plus expéditive et moins coûteuse.

21. Le Code pénal sera incessamment réformé, de manière que les peines soient proportionnées aux délits ; observant qu'elles soient modérées, et ne perdant pas de vue cette maxime de la déclaration des droits de l'homme, que la loi ne peut établir que des peines strictement et évidemment nécessaires.

TITRE III. — *Des juges de paix.*

Art. 1er. Il y aura dans chaque canton un juge de paix, et des prud'hommes assesseurs du juge de paix.

2. S'il y a dans le canton une ou plusieurs villes ou bourgs dont la population excède deux mille âmes, ces villes ou bourgs auront un juge de paix et des prud'hommes particuliers. Les villes et bourgs qui contiendront plus de huit mille âmes auront le nombre de juges de paix qui sera déterminé par le Corps législatif, d'après les renseignements qui seront donnés par les administrations de département.

3. Le juge de paix ne pourra être choisi que parmi les citoyens éligibles aux administrations de département et de district, et âgés de trente ans accomplis, sans autre condition d'éligibilité.

4. Le juge de paix sera élu, au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages, par les citoyens actifs réunis en assemblées primaires. S'il y a plusieurs assemblées primaires dans le canton, le recensement de leurs scrutins particuliers sera fait en commun par des commissaires de chaque assemblée. Il en sera de même, dans les villes et bourgs au-dessus de huit mille âmes, à l'égard des sections qui concourront à la nomination du même juge de paix.

5. Une expédition de l'acte de nomination du juge de paix sera envoyée et déposée au greffe du tribunal de district. L'acte de nomination et celui du dépôt au greffe tiendront lieu de lettres-patentes au juge de paix.

6. Les mêmes électeurs nommeront parmi les citoyens actifs de chaque municipalité, au scrutin de liste et à la pluralité relative, quatre notables destinés à faire les fonctions d'assesseurs du juge de paix. Ce juge appellera ceux qui seront nommés dans la municipalité du lieu où il aura besoin de leur assistance.

7. Dans les villes et bourgs dont la population excédera huit mille

âmes, les prud'hommes assesseurs seront nommés en commun par les sections qui concourront à l'élection d'un juge de paix. Elles recenseront à cet effet leurs scrutins particuliers, comme il est dit en l'article 4 ci-dessus.

8. Le juge de paix et les prud'hommes seront élus pour deux ans, et pourront être continués par réélection.

9. Le juge de paix, assisté de deux assesseurs, connaîtra avec eux de toutes les causes purement personnelles et mobilières, sans appel jusqu'à la valeur de cinquante livres, et à charge d'appel jusqu'à la valeur de cent livres : en ce dernier cas, ses jugements seront exécutoires par provision, nonobstant l'appel, en donnant caution. Les législatures pourront élever le taux de cette compétence.

10. Il connaîtra de même, sans appel jusqu'à la valeur de cinquante livres, et à charge d'appel à quelque valeur que la demande puisse monter : 1° Des actions pour dommages faits, soit par les hommes, soit par les animaux, aux champs, fruits et récoltes; 2° Des déplacements de bornes, des usurpations de terres, arbres, haies, fossés et autres clôtures, commises dans l'année ; des entreprises sur les cours d'eau servant à l'arrosement des prés, commises pareillement dans l'année, et de toutes autres actions possessoires ; 3° Des réparations locatives des maisons et fermes; 4° Des indemnités prétendues par le fermier ou locataire pour non jouissance, lorsque le droit de l'indemnité ne sera pas contesté, et des dégradations alléguées par le propriétaire; 5° Du paiement des salaires des gens de travail, des gages des domestiques, et de l'exécution des engagements respectifs des maîtres et de leurs domestiques ou gens de travail; 6° Des actions pour injures verbales, rixes et voies de fait, pour lesquelles les parties ne se seront point pourvues par la voie criminelle.

11. Lorsqu'il y aura lieu à l'apposition des scellés, elle sera faite par le juge de paix, qui procédera aussi à leur reconnaissance et levée, mais sans qu'il puisse connaître des contestations qui pourront s'élever à l'occasion de cette reconnaissance. Il recevra les délibérations de famille pour la nomination des tuteurs, des curateurs aux absents et aux enfants à naître, et pour l'émancipation et la curatelle des mineurs, et toutes celles auxquelles la personne, l'État ou les affaires des mineurs ou des absents pourront donner lieu, pendant la durée de la tutelle ou curatelle; à charge de renvoyer devant les juges de district la connaissance de tout ce qui deviendra contentieux dans le cours ou par suite des délibérations ci-dessus. Il pourra recevoir, dans tous les cas, le serment des tuteurs et des curateurs.

12. L'appel des jugements du juge de paix, lorsqu'ils seront sujets à l'appel, sera porté devant les juges du district, et jugé par eux en dernier ressort, à l'audience et sommairement, sur le simple exploit d'appel.

13. Si le juge de paix vient à décéder dans le cours des deux années de son exercice, il sera procédé sans retard à une nouvelle élection ; et

dans le cas d'un empêchement momentané, il sera suppléé par un des assesseurs.

TITRE IV. — *Des juges de première instance.*

Art. 1er. Il sera établi en chaque district un tribunal composé de cinq juges, auprès duquel il y aura un officier chargé des fonctions du ministère public. Les suppléants y seront au nombre de quatre, dont deux au moins seront pris dans la ville de l'établissement, ou tenus de l'habiter.

2. Dans les districts où il se trouvera une ville dont la population excédera cinquante mille âmes, le nombre des juges pourra être porté à six, lorsque le Corps Législatif aura reconnu la nécessité de cette augmentation, d'après les instructions des administrations de département. Ces six juges se diviseront en deux chambres, qui jugeront concurremment, tant les causes de première instance que les appels des jugements des juges de paix.

3. Celui des juges qui aura été élu le premier présidera; et dans les tribunaux qui se trouveraient divisés en deux chambres, le juge qui aurait été élu le second présiderait à la seconde chambre.

4. Les juges de district connaîtront en première instance de toutes les affaires personnelles, réelles et mixtes, en toutes matières, excepté seulement celles qui ont été déclarées ci-dessus être de la compétence des juges de paix, les affaires de commerce, dans les districts où il y aura des tribunaux de commerce établis, et le contentieux de la police municipale.

5. Les juges de district connaîtront, en premier et dernier ressort, de toutes les affaires personnelles et mobilières jusqu'à la valeur de mille livres de principal, et des affaires réelles dont l'objet principal sera de cinquante livres de revenu déterminé, soit en rentes, soit par prix de bail.

6. En toutes matières personnelles, réelles ou mixtes, à quelque somme ou valeur que l'objet de la contestation puisse monter, les parties seront tenues de déclarer, au commencement de la procédure, si elles consentent à être jugées sans appel, et auront encore, pendant le cours de l'instruction, la faculté d'en convenir, auquel cas les juges de dictrict prononceront en premier et dernier ressort.

7. Lorsque le tribunal de district connaîtra, soit en première instance, à charge d'appel, soit de l'appel des jugements des juges de paix, il pourra prononcer au nombre de trois juges; et lorsqu'il connaîtra dans tous les autres cas en dernier ressort, soit par appel d'un autre tribunal de district, ainsi qu'il sera dit dans le titre suivant, soit au cas de l'article 5 ci-dessus, il pourra prononcer au nombre de quatre juges.

TITRE V. — *Des juges d'appel.*

Art. 1er. Les juges de district seront juges d'appel les uns à l'égard des autres, selon les rapports qui vont être déterminés dans les articles suivants.

2. Lorsqu'il y aura appel d'un jugement, les parties pourront convenir d'un tribunal entre ceux de tous les districts du royaume, pour lui en déférer la connaissance,

et elles en feront au greffe leur déclaration signée d'elles, ou de leurs procureurs spécialement fondés.

3. Si les parties ne peuvent s'accorder pour le choix d'un tribunal, il sera déterminé selon les formes ci-dessous prescrites.

4. Le directoire de chaque district proposera un tableau des sept tribunaux les plus voisins du district, lequel sera rapporté à l'Assemblée nationale, arrêté par elle, et ensuite déposé au greffe et affiché dans l'auditoire.

5. L'un des sept tribunaux, au moins, sera choisi hors du département. Lorsqu'il n'y aura que deux parties, l'appelant pourra exclure péremptoirement, et sans qu'il puisse en donner aucun motif, trois des sept tribunaux composant le tableau.

6. Il sera libre à l'intimé de proposer une semblable exclusion de trois des tribunaux composant le tableau. S'il y a plusieurs appelants ou plusieurs intimés consorts, ou qui aient eu en première instance les mêmes défenseurs, ils seront respectivement tenus de se réunir et de s'accorder, ainsi qu'ils s'aviseront, pour proposer leurs exclusions.

9. Lorsqu'il y aura eu en première instance trois parties ayant des intérêts opposés, et défendues séparément, chacune d'elles pourra exclure seulement deux des sept tribunaux du tableau. Si le nombre des parties est au-dessus de trois jusqu'à six, chacune d'elles exclura seulement l'un des sept tribunaux. Lorsqu'il y aura plus de six parties, l'appelant s'adressera au directoire du district, qui fera au tableau un supplément d'autant de nouveaux tribunaux de district les plus voisins qu'il y aura de parties au-dessus du nombre de six.

10. L'appelant proposera dans son acte d'appel l'exclusion qui lui est attribuée ; et les autres parties seront tenues de proposer les leurs par acte au greffe, signé d'elles ou de leurs procureurs spécialement fondés, dans la huitaine franche après la signification qui leur aura été faite de l'appel ; et à l'égard de celles dont le domicile sera à la distance de plus de vingt lieues, le délai sera augmenté d'un jour pour dix lieues.

11. Aucunes exclusions ne seront reçues de la part de l'appelant après l'acte d'appel, ni de la part des autres parties après le délai prescrit dans l'article précédent.

12. Lorsque les parties auront proposé leurs exclusions, si des sept tribunaux du tableau il n'en reste qu'un qui n'ait pas été exclu, la connaissance de l'appel lui sera dévolue.

13. Si les parties négligent d'user de leur faculté d'exclure en tout ou en partie, ou si, eu égard au nombre des parties, les exclusions n'atteignent pas six des sept tribunaux du tableau, il sera permis à celle des parties qui ajournera la première sur l'appel, de choisir celui des tribunaux non exclus qu'elle avisera ; et en cas de concurrence de dates, le choix fait par l'appelant sera préféré.

14. Nul appel d'un jugement contradictoire ne pourra être signifié ni avant le délai de huitaine, à dater du jour du jugement, ni après l'expiration de trois mois, à dater du jour de la signification du

jugement faite à personne ou domicile : ces deux termes sont de rigueur, et leur inobservation emportera la déchéance de l'appel; en conséquence, l'exécution des jugements qui ne sont pas exécutoires par provision demeurera suspendue pendant le délai de huitaine.

15. La rédaction des jugements, tant sur l'appel qu'en première instance, contiendra quatre parties distinctes. Dans la première, les noms et les qualités des parties seront énoncés. Dans la seconde, les questions de fait et de droit qui constituent le procès seront posées avec précision. Dans la troisième, le résultat des faits reconnus ou constatés par l'instruction, et les motifs qui auront déterminé le jugement, seront exprimés. La quatrième enfin contiendra le dispositif du jugement.

Titre VI. — *De la forme des élections.*

Art. 1er. Pour procéder à la nomination des juges, les électeurs du district, convoqués par le procureur-syndic, se réuniront au jour et au lieu qui auront été indiqués par la convocation ; et après avoir formé l'assemblée électorale dans les formes prescrites par l'article 24 de la première section du décret du 22 décembre dernier, ils éliront les juges au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages.

2. Ceux des électeurs nommés par les précédentes assemblées primaires qui se trouvent membres des corps administratifs pourront participer comme électeurs à la nomination des juges.

3. Lorsqu'il s'agira de renouveler les juges après le terme des six ans, les électeurs seront convoqués quatre mois avant l'expiration de la sixième année, de manière que toutes les élections puissent être faites, et les procès-verbaux présentés au Roi, deux mois avant la fin de cette sixième année.

4. Si, par quelque événement que ce puisse être, le renouvellement des juges d'un tribunal se trouvait retardé au delà de six ans, les juges en exercice seront tenus de continuer leurs fonctions jusqu'à ce que leurs successeurs puissent entrer en activité.

Titre VII. — *De l'installation des juges.*

Art. 1er. Lorsque les juges élus auront reçu les lettres patentes du Roi, ils seront installés en la forme suivante.

2. Les membres du conseil général de la commune du lieu où le tribunal sera établi se rendront en la salle d'audience, et y occuperont le siége.

3. Les juges, introduits dans l'intérieur du parquet, prêteront à la nation et au Roi, devant les membres du conseil général de la commune pour ce délégués par la constitution, et en présence de la commune assistante, le serment *de maintenir de tout leur pouvoir la constitution du royaume, décrétée par l'Assemblée nationale et acceptée par le Roi; d'être fidèles à la nation, à la loi et au Roi, et de remplir avec exactitude et impartialité les fonctions de leurs offices*. Après ce serment prêté, les membres du conseil général de la commune, descendus dans le parquet, installeront les juges, et au nom du peuple prononceront pour lui l'engagement *de porter au tribunal et à ses juge-*

ments le respect et l'obéissance que tout citoyen doit à la loi et à ses organes.

5. Les officiers du ministère public seront reçus et prêteront le serment devant les juges, avant d'être admis à l'exercice de leurs fonctions.

6. Les juges de paix seront tenus, avant de commencer leurs fonctions, de prêter le même serment que les juges, devant le conseil général de la commune du lieu de leur domicile.

TITRE VIII. — *Du ministère public.*

Art. 1er. Les officiers du ministère public sont agents du pouvoir exécutif auprès des tribunaux. Leurs fonctions consistent à faire observer, dans les jugements à rendre, les lois qui intéressent l'ordre général, et à faire exécuter les jugements rendus. Ils porteront le titre de commissaires du Roi.

2. Au civil, les commissaires du Roi exerceront leur ministère, non par voie d'action, mais seulement par celle de réquisition, dans les procès dont les juges auront été saisis.

3. Ils seront entendus dans toutes les causes des pupilles, des mineurs, des interdits, des femmes mariées, et dans celles où les propriétés et les droits, soit de la nation, soit d'une commune, seront intéressés. Ils seront chargés, en outre, de veiller pour les absents indéfendus.

4. Les commissaires du Roi ne seront point accusateurs publics, mais ils seront entendus sur toutes les accusations intentées et poursuivies, suivant le mode que l'Assemblée nationale se réserve de déterminer. Ils requerront, pendant le cours de l'instruction, pour la régularité des formes, et avant le jugement, pour l'application de la loi.

5. Les commissaires du Roi, chargés de tenir la main à l'exécution des jugements, poursuivront d'office cette exécution dans toutes les dispositions qui intéresseront l'ordre public ; et en ce qui concernera les particuliers, ils pourront, sur la demande qui leur en sera faite, soit enjoindre aux huissiers de prêter leur ministère, soit ordonner les ouvertures de porte, soit requérir main-forte lorsqu'elle sera nécessaire.

6. Le commissaire du Roi en chaque tribunal veillera au maintien de la discipline et à la régularité du service dans le tribunal, suivant le mode qui sera déterminé par l'Assemblée nationale.

7. Aucun des commissaires du Roi ne pourra être membre des corps administratifs, ni des directoires, ni des corps municipaux.

TITRE IX. — *Des greffiers.*

Art. 1er. Les greffiers seront nommés au scrutin et à la majorité absolue des voix par les juges, qui leur délivreront une commission et recevront leur serment. Ils ne pourront être parents ni alliés au troisième degré des juges qui les nommeront.

2. Il y aura en chaque tribunal un greffier âgé au moins de vingt-cinq ans, lequel sera tenu de présenter aux juges et de faire admettre au serment un ou plusieurs commis, également âgés au moins de vingt-cinq ans, en nombre suffisant pour le remplacer en cas d'empêchement

légitime, desquels il sera responsable.

3. Les greffiers seront tenus de fournir un cautionnement de douze mille livres en immeubles, qui sera reçu par les juges.

4. Ils seront nommés à vie, et ne pourront être destitués que pour cause de prévarication jugée.

5. Le secrétaire greffier, que le juge de paix pourra commettre, prêtera serment devant lui, et sera dispensé de tout cautionnement. Il sera de même inamovible.

Titre X. — *Des bureaux de paix et du tribunal de famille.*

Art. 1er Dans toutes les matières qui excéderont la compétence du juge de paix, ce juge et ses assesseurs formeront un bureau de paix et de conciliation.

2. Aucune action principale ne sera reçue au civil devant les juges de district, entre parties qui seront toutes domiciliées dans le ressort du même juge de paix, soit à la ville, soit à la campagne, si le demandeur n'a pas donné, en tête de son exploit, copie du certificat du bureau de paix, constatant que sa partie a été inutilement appelée à ce bureau, ou qu'il a employé sans fruit sa médiation.

3. Dans le cas où les deux parties comparaîtront devant le bureau de paix, il dressera un procès-verbal sommaire de leurs dires, aveux ou dénégations sur les points de fait; ce procès-verbal sera signé des parties, ou, à leur requête, il sera fait mention de leur refus.

4. En chaque ville où il y aura un tribunal de district, le conseil général de la commune formera un bureau de paix composé de six membres choisis pour deux ans, parmi les citoyens recommandables par leur patriotisme et leur probité, dont deux au moins seront hommes de loi.

5. Aucune action principale ne sera reçue au civil dans le tribunal de district, entre parties domiciliées dans les ressorts de différents juges de paix, si le demandeur n'a pas donné copie du certificat du bureau de paix du district, ainsi qu'il est dit dans l'article 2 ci-dessus; et si les parties comparaissent, il sera de même dressé procès-verbal sommaire par le bureau, de leurs dires, aveux, ou dénégations sur les points de fait, lequel procès-verbal sera également signé d'elles, ou mention sera faite de leur refus.

6. La citation faite devant le bureau de paix suffira seule pour autoriser les poursuites conservatoires, lorsque d'ailleurs elles seront légitimes; elle aura aussi l'effet d'interrompre la prescription lorsqu'elle aura été suivie d'ajournement.

7. L'appel des jugements des tribunaux de district ne sera pas reçu, si l'appelant n'a pas signifié copie du certificat du bureau de paix du district où l'affaire a été jugée, constatant que sa partie adverse a été inutilement appelée devant ce bureau pour être conciliée sur l'appel, ou qu'il a employé sans fruit sa médiation.

8. Le bureau de paix du district sera en même temps bureau de jurisprudence charitable, chargé d'examiner les affaires des pauvres qui s'y présenteront, de leur donner des conseils, et de défendre ou faire défendre leurs causes.

9. Le service qui sera fait par les hommes de loi dans les bureaux de

paix et de jurisprudence charitable, leur vaudra l'exercice public des fonctions de leur état auprès des tribunaux, et le temps en sera compté pour l'éligibilité aux places de juges.

10. Tout appelant dont l'appel sera jugé mal fondé sera condamné à une amende de neuf livres pour un appel du jugement des juges de paix, et de soixante livres pour l'appel d'un jugement du tribunal de district, sans que cette amende puisse être remise ni modérée sous aucun prétexte. Elle aura encore également lieu contre les intimés qui n'auront pas comparu devant le bureau de paix, lorsque le jugement sera réformé, et elle sera double contre ceux qui, ayant appelé sans s'être présentés au bureau de paix et en avoir obtenu le certificat, seront par cette raison jugés non-recevables.

11. Le produit de ces amendes, versé dans la caisse de l'administration de chaque district, sera employé au service des bureaux de jurisprudence charitable.

12. S'il s'élève quelque contestation entre mari et femme, père et fils, grand-père et petit-fils, frères et sœurs, neveux et oncles, ou entre alliés aux degrés ci-dessus, comme aussi entre pupilles et leurs tuteurs pour choses relatives à la tutelle, les parties seront tenues de nommer des parents, ou, à leur défaut, des amis ou voisins pour arbitres, devant lesquels ils éclairciront leur différend, et qui, après les avoir entendues et avoir pris les connaissances nécessaires, rendront une décision motivée.

13. Chacune des parties nommera deux arbitres; et si l'une s'y refuse, l'autre pourra s'adresser au juge, qui, après avoir constaté le refus, nommera des arbitres d'office pour la partie refusante. Lorsque les quatre arbitres se trouveront divisés d'opinions, ils choisiront un sur-arbitre pour lever le partage.

14. La partie qui se croira lésée par la décision arbitrale, pourra se pourvoir par appel devant le tribunal du district, qui prononcera en dernier ressort.

15. Si un père ou une mère, ou un aïeul ou un tuteur, a des sujets de mécontentement très-graves sur la conduite d'un enfant ou d'un pupille dont il ne puisse plus réprimer les écarts, il pourra porter sa plainte au tribunal domestique de la famille assemblée, au nombre de huit parents les plus proches ou de six au moins, s'il n'est pas possible d'en réunir un plus grand nombre; et à défaut de parents, il y sera suppléé par des amis ou des voisins.

16. Le tribunal de famille, après avoir vérifié les sujets de plainte, pourra arrêter que l'enfant, s'il est âgé de moins de vingt ans accomplis, sera renfermé pendant un temps qui ne pourra excéder celui d'une année, dans les cas les plus graves.

17. L'arrêté de la famille ne pourra être exécuté qu'après avoir été présenté au président du tribunal de district, qui en ordonnera ou refusera l'exécution, ou en tempérera les dispositions, après avoir entendu le commissaire du Roi, chargé de vérifier, sans forme judiciaire, les motifs qui auront déterminé la famille.

TITRE XI. — *Des juges en matière de police.*

Art. 1er. Les corps municipaux veilleront et tiendront la main, dans l'étendue de chaque municipalité, à l'exécution des lois et des règlements de police, et connaîtront du contentieux auquel cette exécution pourra donner lieu.

2. Le procureur de la commune poursuivra d'office les contraventions aux lois et aux réglements de police; et cependant chaque citoyen qui en ressentira un tort ou un danger personnel, pourra intenter l'action en son nom.

3. Les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux sont :

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques; ce qui comprend le nettoiement, l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des bâtiments menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres, ou autres parties des bâtiments qui puisse nuire par sa chute; et celle de rien jeter qui puisse blesser ou endommager les passants, ou causer des exhalaisons nuisibles;

2° Le soin de réprimer et punir les délits contre la tranquillité publique, tels que les rixes et disputés accompagnées d'ameutements dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les bruits et attroupements nocturnes qui troublent le repos des citoyens;

3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics;

4° L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids, à l'aune ou à la mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente publique;

5° Le soin de prévenir par les précautions convenables, et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies, les épizooties, en provoquant aussi, dans ces deux derniers cas, l'autorité des administrations de département et de district;

6° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par les insensés ou les furieux laissés en liberté, et par la divagation des animaux malfaisants ou féroces.

4. Les spectacles publics ne pourront être permis et autorisés que par les officiers municipaux. Ceux des entrepreneurs et directeurs actuels qui ont obtenu des autorisations, soit des gouverneurs des anciennes provinces, soit de toute autre manière, se pourvoiront devant les officiers municipaux, qui confirmeront leur jouissance pour le temps qui en reste à courir, à charge d'une redevance envers les pauvres.

5. Les contraventions à la police ne pourront être punies que de l'une de ces deux peines, ou de la condamnation à une amende pécuniaire, ou de l'emprisonnement par forme de correction, pour un temps qui ne pourra excéder trois jours dans les campagnes, et huit

jours dans les villes, dans les cas les plus graves.

6. Les appels des jugements en matière de police seront portés au tribunal du district; et ces jugements seront exécutés par provision, nonobstant l'appel et sans y préjudicier.

7. Les officiers municipaux sont spécialement chargés de dissiper les attroupements et émeutes populaires, conformément aux dispositions de la loi martiale, et responsables de leur négligence dans cette partie de leur service.

TITRE XII. — *Des juges en matière de commerce.*

Art. 1er. Il sera établi un tribunal de commerce dans les villes où l'administration de département jugeant ces établissements nécessaires, en formera la demande.

2. Ce tribunal connaîtra de toutes les affaires de commerce tant de terre que de mer, sans distinction.

3. Il sera fait un règlement particulier, pour déterminer d'une manière précise l'étendue et les limites de la compétence des juges de commerce.

4. Ces juges prononceront en dernier ressort sur toutes les demandes dont l'objet n'excèdera pas la valeur de mille livres; tous leurs jugements seront exécutoires par provision, nonobstant l'appel, en donnant caution, à quelque somme ou valeur que les condamnations puissent monter.

5. La contrainte par corps continuera d'avoir lieu pour l'exécution de tous leurs jugements. S'il survient des contestations sur la validité des emprisonnements, elles seront portées devant eux, et les jugements qu'ils rendront sur cet objet seront de même exécutés par provision, nonobstant l'appel.

6. Chaque tribunal de commerce sera composé de cinq juges; ils ne pourront rendre aucun jugement, s'ils ne sont au nombre de trois au moins

7. Les juges de commerce seront élus dans l'assemblée des négociants, banquiers, marchands, manufacturiers, armateurs et capitaines de navire, de la ville où le tribunal sera établi.

8. Cette assemblée sera convoquée huit jours en avant par affiches et à cri public, par les juges-consuls en exercice dans les lieux où ils sont actuellement établis; et pour la première fois par les officiers municipaux, dans les lieux où il sera fait un établissement nouveau.

9. Nul ne pourra être élu juge d'un tribunal de commerce, s'il n'a résidé et fait le commerce au moins depuis cinq ans dans la ville où le tribunal sera établi, et s'il n'a trente ans accomplis. Il faudra être âgé de trente-cinq ans, et avoir fait le commerce depuis dix ans, pour être président.

10. L'élection sera faite au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages; et lorsqu'il s'agira d'élire le président, l'objet spécial de cette élection sera annoncé avant d'aller au scrutin.

11. Les juges du tribunal de commerce seront deux ans en exercice: le président sera renouvelé par une élection particulière tous les deux ans; les autres juges le seront tous les ans par moitié. La première fois, les deux juges qui auront eu

le moins de voix sortiront de fonctions à l'expiration de la première année ; les autres sortiront ensuite à tour d'ancienneté.

12. Les juges de commerce établis dans une des villes d'un district connaîtront des affaires de commerce dans toute l'étendue du district.

13. Dans les districts où il n'y aura pas de juges de commerce, les juges de district connaîtront de toutes les matières de commerce, et les jugeront dans la même forme que les juges de commerce. Leurs jugements seront de même sans appel jusqu'à la somme de mille livres, exécutoires nonobstant l'appel au-dessus de mille livres en donnant caution, et produisant dans tous les cas la contrainte par corps.

14. Dans les affaires qui seront portées aux tribunaux de commerce, les parties auront la faculté de consentir à être jugées sans appel, auquel cas les juges de commerce prononceront en premier et dernier ressort.

Commentaire. — J'ai exposé sous l'acte du 1er octobre 1789 les principes fondamentaux du pouvoir judiciaire. La loi du 16 août 1790 en fait l'application, et règle : 1° la division des ressorts ; 2° le mode d'élection des juges ; 3° les conditions d'éligibilité ; 4° les conditions et la durée des fonctions ; 5° la présidence ; 6° la compétence ; 7° l'appel ; 8° la procédure ; 9° la nomination et les attributions du ministère public ; 10° les tribunaux d'exception ; 11° le tribunal de famille. Afin de rendre ces diverses dispositions plus claires, j'écarterai, pour les expliquer plus tard, celles relatives à la justice criminelle, et je considérerai pour un moment les tribunaux comme s'ils n'avaient qu'une juridiction civile. Je rappelle qu'au civil, d'après la loi du 30 avril 1790, il n'y a que des juges, pas de jurés.

Chaque district forme le ressort d'un tribunal, titre IV. Le nombre des juges qui composent chaque tribunal ne peut être inférieur à cinq, avec quatre suppléans. Cette corrélation entre la division administrative et la division judiciaire est nécessaire, mais comme la loi du 22 décembre 1789 avait fait un trop grand nombre de districts, celle du 16 août 1790, en donnant un tribunal à chaque district, fit un trop grand nombre de tribunaux, et lorsque les tribunaux sont trop nombreux, les magistrats étant inoccupés, n'acquèrent pas d'expérience.

L'élection des juges est attribuée aux électeurs secondaires, titre VI, comme l'élection des législateurs, comme celle des administrateurs des départements et des districts, comme celle des

évêques et des curés. L'élection des juges, comme celle des administrateurs de district et celle des curés, a lieu par district, c'est-à-dire qu'elle se fait au chef-lieu de chaque district par les électeurs secondaires qui ont été nommés dans les assemblées primaires du district. Elle se fait au scrutin individuel et successif comme celle des députés et à la majorité absolue des votants. Dans les élections judiciaires comme dans les élections législatives, il est nommé, en même temps que les titulaires, un certain nombre de suppléants, qui prennent de plein droit les places devenues vacantes. Le principe de l'élection des juges ne pouvait pas être contesté, et il fut voté à l'unanimité dans la séance du 5 mai. Mais un parti considérable demandait, avec le projet présenté par le comité de constitution au rapport de Thouret, que les électeurs fussent seulement appelés à désigner, pour chaque place, trois candidats parmi lesquels le Roi choisirait. Quoiqu'il fût contraire aux principes déjà adoptés de donner au pouvoir exécutif une part dans le choix des magistrats, cette proposition ne fut repoussée, le 7 mai, que par 503 contre 450. Son adoption eût été funeste, car l'intervention du prince dans la composition des tribunaux enlève à la magistrature sa liberté. Or l'indépendance absolue du pouvoir judiciaire vis-à-vis des deux autres pouvoirs est nécessaire pour donner aux citoyens la garantie efficace de leurs droits, et lorsqu'ils peuvent ainsi s'appuyer sur des juges puissants et libres, ils n'ont pas besoin de chercher une protection illusoire et périlleuse dans la presse quotidienne ou dans le parlement. Les juges étant élus, il semble que de même que les législateurs, ils n'ont à recevoir aucune institution du prince; cependant le titre II déclare que le Roi délivrera à chaque juge élu, sans pouvoir le lui refuser, un brevet d'institution.

L'origine élective des magistrats ne doit pas faire obstacle aux permutations de juges d'un tribunal à un autre, car le magistrat, ainsi que le législateur, quoique nommé par les électeurs d'une circonscription, appartient à la nation entière : il ne doit considérer dans ses arrêts ni les personnes ni les localités, mais seulement la morale publique et les lois qui sont les mêmes pour tous les Français; il est donc investi par son élection du pouvoir judiciaire dans toute l'étendue du territoire.

Deux conditions sont posées à l'éligibilité : l'âge de trente ans, l'exercice public de la profession d'avocat auprès d'un tribunal pendant cinq ans. Le législateur n'exige ni l'habitation dans le district, ni le paiement d'une certaine contribution, ni la propriété d'un immeuble. Je ne vois pas de motif d'exempter les magistrats des conditions de fortune et de domicile qui sont demandées aux officiers municipaux, aux administrateurs des départements et des districts, aux législateurs; cependant on diminuerait trop le nombre des candidats en exigeant l'habitation dans le district, mais on devrait l'exiger dans le département. Par l'habitation il faut entendre le domicile réel et constant, unique et exclusif, et il faudrait que ce domicile, préalablement à l'élection, datât d'un certain nombre d'années.

L'âge de trente ans est trop peu élevé pour les avocats qui sont appelés à la dignité judiciaire, car à cet âge la pratique des affaires n'a pas encore pu amener l'expérience que le législateur attend. Mais il ne me paraît pas possible d'admettre, avec notre loi, que la magistrature se recrute exclusivement parmi les avocats qui, pour la plupart, sont des praticiens. Les principales qualités nécessaires aux magistrats ne s'acquèrent pas dans le détail des affaires, et les praticiens deviennent difficilement de bons magistrats, à moins qu'un génie supérieur ne les ait élevés au-dessus de leur profession. Ce n'est donc que pour une portion seulement que les électeurs peuvent être autorisés à choisir les juges dans le barreau. Pour former l'autre portion, il faut créer des catégories où les électeurs rencontreront les qualités qui manquent le plus ordinairement aux praticiens. On aurait pu faire une première catégorie d'éligibles avec les législateurs, les conseillers des départements, des districts et des municipalités, lorsqu'ils sont revêtus du grade de docteur en droit. Mais il faut en outre des candidats qui puissent remplir la fonction judiciaire dès l'âge de vingt-cinq ans, qui soient nés et élevés dans l'amour de cette fonction, et prêts à y consacrer toute leur vie. On ne peut créer cette dernière catégorie qu'avec les fils des magistrats, lorsqu'ils sont docteurs en droit; ces jeunes gens apportent sous la toge les vertus héréditaires et forment une sorte de noblesse judiciaire, qui doit être incessamment soumise pour chaque siége vacant

aux suffrages du peuple. Tel est le seul mode de nomination des magistrats qui soit conforme aux principes de 89.

La fonction judiciaire est gratuite et inamovible. La justice est gratuite comme la religion, en ce sens que les magistrats comme les ministres du culte reçoivent un traitement sur le trésor public, moyennant quoi chaque plaideur en particulier n'a rien à payer. Les traitements doivent être fixés par des lois, jamais par des règlements du pouvoir exécutif. Le juge est inamovible comme le prince et comme les législateurs. Il n'est responsable que de son dol, comme les législateurs, jamais de ses opinions; pour cause de dol, il peut être frappé de déchéance. Le titre II de notre loi fixe la durée des fonctions à six ans, en rendant les juges indéfiniment rééligibles. Garat aîné vainement demanda la fonction à vie: Rœderer, Dandré, Buzot firent adopter, le 3 mai, la fonction à temps, et le 4 mai, 517 voix adoptèrent le terme de six ans contre 274 qui préféraient huit ans. Je pense que la fonction judiciaire doit être conférée à vie, afin que l'autorité des magistrats soit plus forte : c'est le même motif qui fait que le pouvoir exécutif doit être conféré à vie plutôt qu'à temps. L'hérédité ne peut pas être accordée aux magistrats comme au prince, parce que les magistrats agissent par eux-mêmes, et non comme le prince au moyen des ministres qui le couvrent : par conséquent ils ne pourraient pas être déclarés inviolables.

Les tribunaux sont, comme l'assemblée des législateurs, comme les assemblées municipales et départementales, des corps délibérants qui n'ont pas de chefs, mais des présidents. L'armée et l'administration ont des chefs parce que toutes deux sont des corps obéissants. Mais ni les tribunaux ni les juges ne reçoivent jamais d'ordre de qui que ce soit. Les présidents des corps judiciaires n'exercent donc aucune autorité ; ils ont une primauté d'honneur, et ils ne doivent être chargés en outre que de la police de l'audience, de la direction des délibérés, de l'ordre intérieur, de la police de service et de discipline. Il y a donc lieu de leur appliquer la règle que les présidents des corps délibérants sont nommés par ces corps eux-mêmes. L'art. 3 du titre IV confère la présidence au premier des juges élus : mais ce juge n'a pas été choisi par les électeurs en vue de la présidence, et les qualités qui font les bons présidents ne sont pas les mêmes

qui font les bons juges. La présidence est d'ordinaire dans les corps délibérants donnée à court terme. Je pense que, dans la magistrature, il doit en être autrement, et que la présidence doit être à vie, non à cause des fonctions qui pourraient sans inconvénient n'avoir qu'une durée limitée, mais parce que tout doit être fait pour assurer à la magistrature sur le peuple l'autorité la plus forte; or la continuité de la présidence est plus propre que le changement à augmenter cette autorité.

Telles sont les dispositions de la loi du 16 août 1790 sur l'élection et sur l'éligibilité des magistrats, sur l'exercice et la durée de leurs fonctions. Examinons les dispositions relatives à la compétence, à l'appel et à la procédure.

Le tribunal de chaque district étend sa compétence sur toutes les personnes et sur toutes les affaires de sa circonscription. A l'entrée de la justice, notre loi, pour écarter les plaideurs téméraires ou haineux, pose l'institution de la conciliation préalable : elle ordonne à tout demandeur avant de commencer le procès, de tenter préalablement et publiquement une réconciliation avec son adversaire, titre X. Cette injonction est universelle et absolue. A cause de son importance morale, l'institution du préliminaire de conciliation est constitutionnelle : par conséquent elle est au-dessus des caprices du pouvoir législatif, et le défaut de l'essai de conciliation est une nullité d'ordre public que rien ne peut couvrir. Notre loi confie le ministère conciliateur tantôt au tribunal d'exception qu'elle a créé sous le nom de justice de paix, tantôt à un bureau spécial nommé par le conseil général de la commune. Je pense que ce haut ministère est une partie essentielle de la fonction judiciaire, et qu'il ne peut sans danger être confié qu'à des magistrats. Sa nature exige qu'il soit exercé par un juge unique. A l'issue de la conciliation, toutes les actions sont portées devant le tribunal de district. Ce tribunal est permanent, universel. Il applique à tous la même procédure et les mêmes lois. Aucun tribunal privilégié ne peut être établi à côté de lui, ni aucune personne ne peut être soustraite à sa juridiction, par aucun acte ni du pouvoir exécutif ni du pouvoir législatif. Notre loi, il est vrai, institue elle-même deux tribunaux civils d'exception, la justice de paix et le tribunal de commerce, mais quoique cette institution soit mal justifiée, elle ne

viole pas le principe, car ces tribunaux sont créés en permanence pour une catégorie d'affaires, non pour une catégorie de personnes. Les tribunaux extraordinaires qui sont institués pour un temps, par exemple, pendant une guerre civile ou une guerre étrangère, ne sont pas plus que les tribunaux d'exception, contraires au droit naturel, parce qu'ils ont pour motif une nécessité temporaire de salut public. Mais je pense que la création des tribunaux d'exception appartient au pouvoir constituant, non au pouvoir législatif, et que ce même pouvoir constituant doit fixer à l'avance les principales règles des tribunaux extraordinaires et déterminer les cas où ils pourront être mis en activité. En même temps que notre loi interdit aux pouvoirs publics de distraire aucun citoyen de ses juges naturels, elle accorde aux citoyens, dans son titre I, comme un droit naturel, la faculté de se soustraire eux-mêmes à ces juges, en déférant leurs contestations à des arbitres de leur choix. Je ne vois pas par quelle raison le compromis est un droit naturel, surtout dans un régime où le peuple élit ses juges. En tout cas, aucun acte compromissoire ne doit jamais porter atteinte à aucune loi d'ordre public; donc il est nécessaire que tous les compromis avant d'être exécutés soient soumis à l'examen des magistrats.

Les art. 10, 12 et 13 du titre II reproduisent le principe de la séparation des pouvoirs, en y mêlant les funestes errements des lois du 14 décembre et du 22 décembre 1789 qui enlèvent à la magistrature le jugement de certaines réclamations des citoyens contre les actes administratifs. L'art. 13 interdit aux tribunaux de jamais troubler dans leurs fonctions ni citer à raison de leurs fonctions les administrateurs. Cet article n'est pas rédigé avec la clarté habituelle des décrets de la Constituante. Il a pour but d'appliquer à toutes les administrations des départements et des districts, quoiqu'il ne les reproduise pas, les principes des art. 60 et 61 de la loi du 14 décembre 1789. Donc l'action criminelle privée, à raison des fonctions, ne peut s'exercer contre les membres de toutes ces administrations qu'après une autorisation préalable : quant à l'action civile personnelle contre les mêmes à raison de leurs fonctions, notre art. 13 ne dit pas si elle sera déférée à une juridiction d'exception, ou si elle sera

seulement soumise à une autorisation préalable : la loi ci-dessous du 7 octobre 1790 a résolu le doute dans ce dernier sens. Ainsi les administrateurs, de même que les officiers municipaux, ne pourront être assignés devant le pouvoir judiciaire que par action réelle, parce que le jugement de cette action ne troublera pas leurs opérations.

L'incertitude des jugements humains a fait établir deux degrés de juridiction. Au criminel, le jury juge sans appel, parce que la composition de ce tribunal donne plus de sécurité pour le jugement des faits qu'un tribunal de magistrats. Il en serait de même au civil, si le jugement des faits était donné au jury. La Constituante ayant refusé d'instituer le jury au civil, a établi deux degrés de juridiction dans la loi du 16 août 1790, mais elle n'a institué qu'une espèce de tribunaux, ceux de district, en les rendant juges d'appel les uns à l'égard des autres par le choix des parties, titre V. Cette organisation de l'appel ne me paraît pas acceptable : l'appel n'est efficace que si le tribunal où il est porté jouit dans l'opinion d'une autorité plus haute que celui de première instance ; or les tribunaux de district ne peuvent avoir d'autorité les uns à l'égard des autres. Pour juger les appels, il faut des cours supérieures, composées des juges de première instance les plus capables et les plus vertueux. Qui nommera ces juges d'appel ? Comme le pouvoir exécutif ne doit jamais avoir aucune part, sous quelque prétexte que ce soit, dans la nomination des magistrats, les juges d'appel ne pourront être élus que par les juges de 1re instance, et parmi ceux-ci exclusivement, puisque seuls ils ont reçu du peuple le pouvoir judiciaire. Le comité de constitution proposait de conserver la hiérarchie des deux ordres de tribunaux ; il fut appuyé par Lanjuinais et Chapelier. C'est Chabroud qui proposa l'appel circulaire entre les tribunaux de même classe. L'Assemblée, craignant que les cours supérieures ne devinssent des corps trop puissants, adopta cet amendement, le 23 juillet, à une très-grande majorité.

Notre loi contient plusieurs dispositions sur la procédure qui ont paru assez importantes pour y prendre place. L'art. 7 du titre IV autorise les tribunaux à délibérer au nombre de trois juges dans les matières de 1re instance, et au nombre de quatre dans celles de dernier ressort. L'art. 14 du titre II permet à tout

citoyen de soutenir lui-même sa cause. Le même article ordonne la publicité des plaidoyers, des rapports et des jugements. L'article 18 du même titre interdit de juger les affaires dans un autre ordre que celui de l'inscription au rôle. Enfin l'art. 15 du titre V ordonne aux juges de motiver tous leurs jugements. Ces trois dernières dispositions sont des précautions nécessaires contre le despotisme et la faveur. La publicité ordonnée par le titre II a cette conséquence que l'audience est ouverte au public, que les jugements sont communicables à tous les citoyens, que la publication de ces jugements, ainsi que celle des plaidoyers et des rapports, est permise, et enfin qu'aucun jugement ne peut être rendu qu'en audience publique et après débats publics. Le droit de soutenir sa cause soi-même est un droit naturel qui n'a besoin d'aucune autorisation préalable des juges : il ne confère pas au plaideur celui de rédiger ni de signifier les actes de la procédure. Le nombre de trois magistrats est suffisant pour la délibération de première instance, mais notre loi aurait dû porter ce nombre de quatre à cinq en appel pour que la majorité puisse se faire. Il est bon de se contenter de ces nombres de trois et de cinq délibérants, afin de ne pas rendre trop élevé le nombre total des magistrats.

Il me reste à parler du ministère public, des tribunaux d'exception et du tribunal de famille.

J'ai exposé plus haut comment le prince avait le droit de prendre part au moyen de ses ministres et de ses commissaires, à toutes les délibérations du pouvoir législatif. De même et par ce même motif que le prince est chargé de la direction générale des affaires publiques, il jouit auprès des tribunaux, mais seulement dans l'intérêt de l'ordre public, du droit de réquisition dans toutes les affaires, au moyen d'agents spéciaux attachés à chaque tribunal et que le législateur nomme officiers du ministère public, titre VIII. Ce droit de réquisition ne consiste qu'à rappeler aux juges leurs devoirs au point de vue de l'ordre public, dans chaque affaire ; il ne s'exerce qu'à l'audience et en public ; il force les tribunaux à statuer dans le jugement sur ces conclusions ; les commissaires du gouvernement ne prennent jamais part à aucune délibération. Outre la réquisition, le ministère public est chargé de faire exécuter les jugements, et il possède, à cet

effet, le droit de requérir la force publique, art. 5 du mêm titre. De même que le prince promulgue et fait exécuter les actes du pouvoir législatif, de même il fait exécuter par son parquet les actes du pouvoir judiciaire. Le ministère public a aussi une action pour maintenir dans le tribunal la discipline et la régularité du service. Les commissaires du gouvernement ne sont donc pas magistrats, mais seulement agents du prince. A cause de cette qualité, l'art. 7 du même titre leur interdit avec raison l'entrée des corps administratifs et municipaux, mais c'est à tort que l'art. 8 du titre II décrète qu'ils seront nommés à vie, car le prince doit avoir la faculté de les révoquer, comme tous ses agents, et aussi à plus forte raison, de les changer de siége.

J'ai dit plus haut que la loi du 16 août 1790 avait créé deux tribunaux d'exception, le tribunal de paix et le tribunal de commerce. Il est utile que les causes de minime importance, au lieu d'être portées au tribunal de district, soient décidées au chef-lieu du canton, de manière à éviter aux justiciables les déplacements. Ces affaires peuvent être jugées par un seul magistrat et avec peu de frais, à cause de leur peu de gravité. Mais notre loi, au lieu de confier cette juridiction à un des juges du district, délégué par le tribunal dans le canton, avec appel au tribunal supérieur, établit dans chaque canton un tribunal de paix, composé d'un juge de paix avec deux prud'hommes pour assesseurs. Ce juge de paix et ces prud'hommes sont élus par les électeurs primaires, en dehors des conditions d'éligibilité qui font les magistrats, et l'appel de leurs décisions est porté au tribunal du district. Notre loi fait de même pour les affaires commerciales ; elle établit pour les juger, non dans tous les districts par une mesure générale, mais dans tous ceux où besoin sera, un tribunal de commerce, élu par les commerçants de la ville où sera placé le tribunal, titre XII. Ces juridictions d'exception, de paix et tribunal de commerce, ont le vice d'affaiblir la magistrature, parce qu'ils diminuent son pouvoir, et d'affaiblir la justice, parce que ces juges de circonstance substituent les caprices de l'équité et de l'usage aux règles immuables du droit et de la morale.

Un tribunal spécial, sous le nom de tribunal de famille, est établi par les art. 12, 13 et 14 du titre X. Ces articles créent un arbitrage forcé pour les contestations entre mari et femme,

ascendants et descendants, frères et sœurs, neveux et oncles, avec faculté d'appel. L'esprit du mal sait habilement faire sortir des meilleures choses les pires maux : c'est ainsi que sous l'empire des principes de 1789, la liberté individuelle et l'égalité devant la loi peuvent se tourner contre la famille et la propriété, si le législateur ne prend pas soin de mettre celles-ci à l'abri derrière de solides remparts : la famille court le danger de se dissoudre par suite de la liberté, la propriété celui de se mobiliser par suite de l'égalité des partages. L'arbitrage forcé, créé par notre loi, est une institution admirable qui défend la famille contre le scandale et l'animosité des procès publics. Mais les art. 15, 16 et 17 du même titre portent une très-grave atteinte à l'autorité paternelle par une fausse application de la liberté individuelle. Que devient l'autorité du père de famille, s'il n'a pas le droit jusqu'à leur majorité, de punir ses enfants par l'emprisonnement pendant un temps limité, sans autorisation préalable, sauf appel devant les magistrats après que l'enfant a d'abord obéi ? Les articles précités privent le père de famille de ce droit légitime et nécessaire ; ils instituent un tribunal domestique de proches parents qui prononce sur sa plainte, entre lui et son enfant, et la décision elle-même de ce tribunal n'est exécutoire qu'après la permission du président du tribunal du district. C'est grandement affaiblir un pouvoir qui sert de fondement à tous les autres. Par malheur la Constituante n'aperçut pas les périls sociaux que la liberté et l'égalité pouvaient faire naître et qui sont nés depuis.

Telle fut l'organisation donnée aux tribunaux civils par la Constituante. Ces tribunaux interprétant et appliquant les mêmes lois avec une indépendance absolue les uns vis-à-vis des autres, il était nécessaire qu'un tribunal suprême statuant en droit seulement, imposât à tout l'empire une jurisprudence uniforme. Nous exposerons plus loin l'institution du tribunal de cassation. La loi du 16 août 1790 achevait par l'organisation du pouvoir judiciaire celle du gouvernement, car les trois pouvoirs participent au gouvernement. Gouverner c'est obtenir du peuple obéissance aux lois divines de la justice et de la morale ; or, le premier pouvoir en dirigeant les affaires publiques, en préparant et exécutant les lois, le second en faisant ces lois, le troisième en les

interprétant et les appliquant, tous trois agissent également sur le peuple dans le même but, avec la même autorité, et ils ont envers lui les mêmes devoirs de dévouement et d'amour. Ainsi donc furent construits successivement les pouvoirs publics sur les bases de la Déclaration des droits.

ARTICLE XLVII.

25 août-29 septembre 1790. — LOI QUI ORGANISE LES TRIBUNAUX DE PARIS.

Art 1er. Il y aura, dans chacune des quarante-huit sections de la ville de Paris, et dans chacun des cantons des districts de Saint-Denis et de Bourg-la-Reine, un juge de paix et des prud'hommes assesseurs du juge de paix.

2. Il sera sursis à la nomination des commissaires de police dans la ville de Paris, jusqu'à ce que, par l'Assemblée nationale, il en ait été autrement ordonné.

3. Il sera établi pour la ville et le département de Paris six tribunaux, dont les arrondissements seront déterminés.

4. Chacun de ces tribunaux sera composé de cinq juges, auprès desquels il y aura un commissaire du Roi.

5. Il sera nommé, pour chacun de ces tribunaux, quatre suppléants, dont deux au moins seront pris dans la ville de Paris, ou tenus de l'habiter.

6. Le tableau qui servira pour déterminer le choix d'un tribunal d'appel, aux termes de l'article 4 du titre V du décret du 16 de ce mois, sur l'organisation judiciaire, sera composé, pour chacun des six tribunaux ci-dessus, des cinq autres tribunaux et deux tribunaux de district les plus voisins, pris hors le département de Paris.

7. L'Assemblée nationale délègue provisoirement au procureur de la commune de Paris les fonctions de procureur-syndic, à l'effet de convoquer les assemblées primaires, tant dans les cantons des districts de Saint-Denis et de Bourg-la-Reine, que dans les sections de la ville de Paris.

8. Ces assemblées se formeront et procéderont conformément aux dispositions de la section Ire du décret du 22 décembre dernier, relatives à la tenue des assemblées primaires.

9. Elles éliront les juges de paix et les prud'hommes assesseurs en la forme prescrite par l'article 3 du titre III du décret du 16 de ce mois sur l'organisation judiciaire.

10. Elles nommeront aussi un électeur, à raison de cent citoyens actifs, présents ou non présents à l'assemblée, mais ayant droit d'y voter, et en se conformant pour cette nomination aux art. 17, 18, 19 et 20 de la section Ire du décret du 22 décembre dernier.

11. Aussitôt que les électeurs seront nommés, le procureur de la commune de Paris, faisant fonctions de procureur-syndic, convo-

quera, dans l'arrondissement de chaque tribunal, les électeurs dépendant de ces arrondissements, pour procéder à l'élection des juges au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages.

12. Toutes les dispositions contenues dans le décret du 16 de ce mois sur l'organisation judiciaire, auxquelles il n'est pas dérogé par le présent décret, sont communes à la ville et au département de Paris.

Commentaire. — La justice est aussi difficile dans les grandes villes que l'administration, à cause du trop grand nombre des procès. La division d'un tribunal en plusieurs chambres lui permet de juger plus d'affaires, mais cette division ne peut pas être poussée trop loin sans faire perdre au tribunal qui la subit, en même temps que son unité, une partie de sa force et de son autorité; elle a cet autre inconvénient, de détruire l'égalité qui doit exister entre tous les tribunaux du même degré. Le système de la loi du 25 août 1790 est le meilleur qu'on puisse appliquer aux populations trop agglomérées. Cette loi divise le département de la Seine, alors appelé département de Paris, en six ressorts; la loi postérieure du 14 septembre 1790 composa chacun de ces six ressorts d'un certain nombre de quartiers de Paris réunis à deux ou trois des seize cantons ruraux qu'avait alors le département. Il eût été plus naturel de laisser à chacun des districts de Saint-Denis et de Bourg-la-Reine, selon la règle commune, son tribunal particulier, et de diviser la ville de Paris, qui toute seule formait un district, en quatre ressorts.

Cette loi fut adoptée sans discussion sur le rapport de Thouret, au nom du comité de constitutions.

ARTICLE XLVIII.

2-11 septembre 1790. — LOI SUR DIVERSES PARTIES DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE.

Art. 1er. Les ecclésiastiques ne peuvent être élus aux places de juges, dont les fonctions sont déclarées incompatibles avec leur ministère.

2. Il n'est pas nécessaire, pour être éligible aux places de juge de paix, et à celles de juge de tribunal de district, d'être actuellement domicilié soit dans le canton, soit dans le district.

3. Les sujets élus, qui auront accepté leur nomination, seront te

nus de résider assidûment, savoir : les juges de paix dans le canton, et les juges de district dans le lieu où le tribunal est établi.

4. Les membres de l'Assemblée nationale, et ceux des législatures suivantes, pourront être élus aux corps administratifs et aux places de juges, lorsqu'ils ne seront pas absents de l'assemblée, et présents dans l'étendue du département où se feront les élections.

5. La qualité d'homme de loi ayant exercé pendant cinq ans auprès des tribunaux, ne s'entend provisoirement, et pour la prochaine élection, que des gradués en droit qui ont été admis au serment d'avocat, et qui ont exercé cette fonction dans des siéges de justice royale ou seigneuriale, en plaidant, écrivant ou consultant. L'Assemblée nationale se réserve de statuer ultérieurement sur cette condition d'éligibilité, lorsqu'elle s'occupera de l'enseignement public.

6. Les non-catholiques ci-devant membres des municipalités, les docteurs et licenciés es-lois de la religion protestante, pourront être élus aux places des juges, quoiqu'ils n'aient point rempli pendant cinq ans, soit les fonctions de juge, soit celles d'homme de loi, auprès des tribunaux : et ce, pour la prochaine élection seulement, pourvu qu'ils réunissent d'ailleurs les conditions d'éligibilité.

L'Assemblée nationale n'entend encore rien préjuger par rapport aux Juifs, sur l'état desquels elle s'est réservé de prononcer.

7. Les administrateurs qui ont accepté d'être membres des directoires, procureurs-généraux-syndics, et les procureurs-syndics, ne pourront point, à la prochaine élection, être nommés aux places de juges, même en donnant leur démission ; ils ne pourront de même être employés dans la première nomination des commissaires du Roi.

8. Les procureurs et avocats du Roi, et leurs substituts gradués, les juges seigneuriaux, les procureurs fiscaux qui, étant gradués avant le 4 août 1789, sont éligibles aux places de juges, s'ils ont exercé pendant cinq ans, soit les fonctions de leur office, soit antérieurement celles d'homme de loi, et s'ils réunissent d'ailleurs les autres conditions d'éligibilité. Il en est de même des professeurs, docteurs et agrégés des facultés de droit qui auront exercé leurs fonctions ou celles d'homme de loi pendant cinq ans ; mais ils seront tenus d'opter.

9. Les parents et alliés jusqu'au degré de cousin issu de germain inclusivement, ne pourront être élus ni rester juges ensemble dans le même tribunal. Si deux parents ou alliés aux degrés ci-dessus prohibés, se trouvent élus, celui qui l'aura été le dernier sera remplacé par le premier suppléant.

10. Les juges, étant en fonctions, porteront l'habit noir, et auront la tête couverte d'un chapeau rond, relevé par le devant, et surmonté d'un panache de plumes noires.

Les commissaires du Roi étant en fonctions auront le même habit et le même chapeau, à la différence qu'il sera relevé en avant par un bouton et une gance d'or.

Le greffier étant en fonctions sera vêtu de noir, et portera le même chapeau que le juge, et sans panache.

Les huissiers faisant le service de

l'audience seront vêtus de noir, porteront au cou une chaîne dorée descendant sur la poitrine, et auront à la main une canne noire à pomme d'ivoire.

Les hommes de loi, ci-devant appelés avocats, ne devant former ni ordre, ni corporation, n'auront aucun costume particulier dans leurs fonctions.

Commentaire. — L'incompatibilité prononcée par l'art. 1er de cette loi dérive de la nature des choses. L'art. 9 étend trop les prohibitions pour cause de parenté et rendrait le recrutement de la magistrature trop difficile. L'art. 10 impose aux juges le costume qui ajoute à la dignité du fonctionnaire, lui rappelle sans cesse ses devoirs et inspire au peuple le respect. L'obligation du costume doit s'étendre à tous les fonctionnaires, mais ne s'applique qu'aux moments où ils exercent leurs fonctions. Elles s'applique à tous les instants de la vie des ecclésiastiques, parce que leurs fonctions ne sont jamais suspendues. Dans l'armée, l'uniforme assure la discipline et l'obéissance, qui sont de tous les moments, et le militaire ne doit pas plus le quitter que le prêtre sa soutane.

Nous avons dit, sous la loi précédente, qu'il serait bon d'exiger des juges une certaine durée de domicile préalable dans le département. L'art. 2 résolvant la question restée indécise, les affranchit au contraire de toute condition d'éligibilité à cet égard.

La loi du 2 septembre 1790 fut adoptée sans discussion sur le rapport de Thouret, au nom du comité de constitution.

ARTICLE XLIX.

7 — 11 septembre 1790. — LOI SUR LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE.

Art. 1er. Les contribuables qui, en matière de contributions directes, se plaindront du taux de leur cotisation, s'adresseront d'abord au directoire de district, lequel prononcera sur l'avis de la municipalité qui aura fait la répartition. La partie qui se croira lésée pourra se pourvoir ensuite au directoire de département, qui décidera en dernier ressort, sur simples mémoires et sans forme de procédure, sur la décision du directoire de district. Tous avis et décisions en cette matière seront motivés.

2. Les actions civiles relatives à la perception des impôts indirects, seront jugées en premier et dernier ressort, également sur simples mémoires et sans frais de procédure, par les juges de district, lesquels

une ou deux fois la semaine, selon le besoin du service, se formeront en bureau ouvert au public, composé d'au moins trois juges, et prononceront, après avoir entendu le commissaire du Roi.

3. Les entrepreneurs des travaux publics seront tenus de se pourvoir sur les difficultés qui pourraient s'élever en interprétation ou dans l'exécution des clauses de leurs marchés, d'abord par voie de conciliation, devant le directoire du district ; et dans les cas où l'affaire ne pourrait être conciliée, elle sera portée au directoire de département, et décidée par lui en dernier ressort, après avoir vu l'avis motivé du directoire de district.

4. Les demandes et contestations sur le règlement des indemnités dues aux particuliers, à raison des terrains pris ou fouillés pour la confection des chemins, canaux ou autres ouvrages publics, seront portées de même, par voie de conciliation, devant le directoire de district, et pourront l'être ensuite au directoire de département, lequel les terminera en dernier ressort, conformément à l'estimation qui en sera faite par le juge de paix et ses assesseurs.

5. Les particuliers qui se plaindront des torts et dommages procédant du fait personnel des entrepreneurs et non du fait de l'administration, se pourvoiront contre les entrepreneurs, d'abord devant la municipalité du lieu où les dommages auront été commis, et ensuite devant le directoire de district, qui statuera en dernier ressort, lorsque la municipalité n'aura pu concilier l'affaire.

6. L'administration, en matière de grande voirie, appartiendra aux corps administratifs, et la police de conservation, tant pour les grandes routes que pour les chemins vicinaux, aux juges de district.

7. En matière d'eaux et forêts, la conservation et l'administration appartiendront aux corps qui seront indiqués incessamment ; il sera statué de plus sur la manière de faire les ventes et adjudications des bois. Les actions pour la punition et réparation des délits seront portées devant les juges de district, qui auront aussi l'exécution des réglements concernant les bois des particuliers et la police de la pêche, et qui, dans tous les cas, entendront le commissaire du Roi.

8. Tout le contentieux relatif aux transactions du commerce maritime, dont les amirautés connaissent actuellement, étant attribué aux tribunaux de commerce, il sera pourvu, au surplus, à ce que la police de la navigation et des ports soit utilement administrée, et les comités de la marine et du commerce présenteront incessamment leurs vues sur cet objet.

9. La compétence des juridictions et de la cour des monnaies, soit pour la police des communautés qui travaillent les matières d'or et d'argent, soit pour les contestations entre les particuliers et les orfèvres, relatives au commerce d'orfévrerie, appartiendra aux juges de district ; et il sera pourvu par une commission d'officiers nommés par le Roi, tant à la surveillance de la fabrication des espèces dans les hôtels des monnaies qu'à la décharge définitive des directeurs des monnaies.

10. L'Assemblée nationale décrète que les électeurs, nommés par les

assemblées primaires qui se tiendront tous les deux ans lors du renouvellement des législatures, resteront électeurs pendant le cours des deux années, non-seulement pour la formation des corps administratifs, mais encore pour la nomination aux places de juges et aux offices ecclésiastiques; et sur le doute qui s'est élevé à l'occasion de la prochaine formation des tribunaux, décrète en outre, conformément aux art. 1 et 2 du titre VI de la loi sur l'organisation judiciaire, que les électeurs déjà nommés pour la formation des corps administratifs, seront électeurs pour la prochaine formation des tribunaux.

Commentaire. — Cette loi porte aussi le nom de titre XIV de la loi sur l'organisation judiciaire parce qu'elle n'est qu'une suite de cette dernière loi, la loi précédente pouvant être considérée comme le titre XIII. Elle a 24 articles. Je ne transcris que les neuf premiers et le 19e, parce que tous les autres ne prescrivent que des mesures transitoires.

Le projet de cette loi avait été présenté et ajourné au milieu de la discussion de la loi du 16 août 1790. Il fut adopté sans débats sur le rapport de Desmeuniers, au nom du comité de constitution. L'Assemblée constituante, dans les lois du 14 et du 22 décembre 1789 et du 16 août 1790, avait malheureusement anéanti l'autorité naturelle de la magistrature sur les actes administratifs. En votant la loi du 7 septembre 1790, elle continua d'obéir au système qui avait dicté les dispositions précédentes sur le même objet. La loi du 14 décembre 1789 avait fait du directoire du département un tribunal d'exception pour toutes les actions personnelles dirigées au civil contre les officiers municipaux à raison de leurs fonctions. A ce même corps administratif, ainsi transformé en tribunal, ou au directoire de district, notre loi attribue en outre, contre les administrateurs des départements et des districts, le jugement des actions personnelles civiles des citoyens en raison de leurs terrains pris ou fouillés pour travaux publics, et celles des entrepreneurs de ces travaux en raison de leurs marchés. Mais ce n'était pas encore assez d'avoir soustrait à la juridiction ordinaire, dans un si grand nombre de cas, les officiers municipaux et les administrateurs. Notre loi a été au delà dans sa volonté de séparer l'administration et le pouvoir judiciaire; elle a assimilé à ces fonction-

naires leurs entrepreneurs eux-mêmes, et déféré à la même juridiction d'exception les actions personnelles civiles des citoyens contre ces entrepreneurs à raison des travaux publics.

Les art. 2, 6, 7 et 9 me paraissent superflus, car le tribunal de district étant la juridiction ordinaire est saisi de plein droit de toutes les actions qui ne lui ont pas été formellement enlevées par un texte constitutionnel.

L'art. 6 ajoute la grande voirie aux pouvoirs que la loi du 22 décembre 1789 a délégués aux départements, et la loi ci-dessous du 7 octobre 1790 a compris dans la grande voirie toutes les rues des villes et des villages lorsqu'elles servent de grandes routes.

L'art. 19 complète le système électoral de la Constituante, en rendant permanent le corps électoral du second degré. Les électeurs primaires ne se réuniront qu'une fois par deux ans, à l'époque fixée pour le renouvellement de la législature ; les électeurs secondaires qu'ils nommeront dans cette assemblée bisannuelle seront investis d'une fonction inamovible de deux années, et pendant ces deux années consécutives, ils procéderont à toutes les élections des évêques, des curés, des magistrats, des administrateurs des départements et des districts, sans que les électeurs primaires soient de nouveau consultés. Le suffrage universel échappe ainsi, autant qu'il est possible, aux mouvements désordonnés de l'opinion publique, et ce système électoral serait presque parfait, si la fonction des électeurs secondaires était de plus longue durée.

ARTICLE L.

19-20 septembre 1790. — LOI QUI DÉFEND AUX ASSOCIATIONS DE CORRESPONDRE AVEC L'ARMÉE.

L'Assemblée nationale, sur le compte qui lui a été rendu par son comité militaire, des démarches qui ont eu lieu aux casernes de Rueil et de Courbevoie, et des soins que les municipalités de ces deux bourgs ont pris pour s'opposer aux inconvénients qui devaient en résulter, décrète ce qui suit :

Art. 1er. Le président sera chargé d'écrire aux municipalités de Ruel et de Courbevoie que l'Assemblée nationale approuve la conduite sage et prudente qu'elles ont tenue pour arrêter l'effet des démarches qui ont été faites vers le corps des

Gardes-Suisses, et qu'elle approuve également le respect que les Gardes-Suisses ont montré à la loi et à ses organes.

2. Il est défendu à l'avenir à toute association ou corporation, d'entretenir, sous aucun prétexte, des correspondances avec les régiments français, suisses et étrangers qui composent l'armée. Il est également défendu auxdits corps d'ouvrir ou de continuer de pareilles correspondances, à peine, pour les premiers, d'être poursuivis par les magistrats chargés du maintien des lois, comme perturbateurs du repos public, et pour les seconds, d'être poursuivis suivant la rigueur des ordonnances.

Commentaire. — Depuis le commencement de la révolution, la France s'était couverte de sociétés populaires, et en même temps de nombreux journaux se publiaient dans les grandes villes. La Déclaration des droits ne place au nombre des droits naturels ni l'association en matière politique ni l'impression périodique des opinions. Cette loi, adoptée sans discussion au rapport de Noailles, ne préjuge rien relativement aux associations politiques. En leur interdisant de correspondre avec l'armée ni avec aucun des corps qui la composent, elle prévient un des plus grands dangers que ces associations pourraient causer.

ARTICLE LI.

7 — 14 octobre 1790. — LOI SUR LE RECOURS CONTRE LES ACTES ADMINISTRATIFS.

Sur les contestations survenues en plusieurs lieux, et notamment entre le directoire du département de la Haute-Saône et la municipalité de Gray, l'Assemblée nationale, après avoir entendu le rapport de son comité de constitution, décrète ce qui suit :

1° L'administration en matière de grande voirie attribuée aux corps administratifs par l'article 6 du décret du 7 septembre sur l'organisation judiciaire, comprend, dans toute l'étendue du royaume, l'alignement des rues des villes, bourgs et villages qui servent de grandes routes.

2° Conformément à l'article 7 de la section III du décret du 22 décembre 1789 sur la constitution des assemblées administratives, et à l'article 13 du titre II du décret du 16 août 1790 sur l'organisation judiciaire, aucun administrateur ne peut être traduit devant les tribunaux, pour raison de ses fonctions publiques, à moins qu'il n'y ait été renvoyé par l'autorité supérieure, conformément aux lois.

3° Les réclamations d'incompétence à l'égard des corps administratifs, ne sont, en aucun cas, du ressort des tribunaux ; elles seront portées au Roi, chef de l'admini-

stration générale ; et dans le cas où l'on prétendrait que les ministres de Sa Majesté auraient fait rendre une décision contraire aux lois, les plaintes seront adressées au Corps législatif.

Le Roi sera prié de donner les ordres nécessaires pour l'exécution des différentes parties de ce décret, et l'apport de la procédure commencée au bailliage de Gray, à l'occasion de l'une des traverses de cette ville, pour être sur ladite procédure statué ce qu'il appartiendra.

Commentaire. — J'ai expliqué sous la loi du 14 décembre 1789 que le pouvoir judiciaire n'avait pas dans ses attributions naturelles le droit d'annuler ni les actes du pouvoir exécutif ni ceux de ses agents, ni les actes des fonctionnaires municipaux et départementaux, ni ceux des autres fonctionnaires, ecclésiastiques, militaires, universitaires, ni les actes du pouvoir législatif, lorsqu'ils sont rendus incompétemment ou qu'ils contiennent un excès de pouvoir, ou que de toute autre façon ils sont contraires aux lois ou à la Constitution. Cette annulation ne peut être obtenue ni par une action réelle ni par une action personnelle, mais par une action politique. Quand les actes des corps municipaux sont entachés d'un de ces vices, ils sont déférés aux assemblées départementales : par une juste application de la hiérarchie administrative, notre loi dans son § 3 donne au Roi le droit d'annuler, en pareilles circonstances, les actes des assemblées départementales. L'incompétence dont parle la loi, doit s'entendre dans le sens le plus large, et comprend par conséquent l'excès de pouvoir et la violation quelconque des lois ou de la constitution. L'annulation peut avoir lieu soit d'office soit sur la plainte des particuliers.

Le § 2 complète la disposition de la loi du 16 août 1790 qui interdit au pouvoir judiciaire de recevoir les actions personnelles intentées contre les administrateurs des départements et des districts à raison de leurs fonctions. D'après notre § 2 toutes les actions personnelles de cette nature sont conservées à la juridiction ordinaire, mais il ordonne qu'elles n'y seront portées qu'après la permission préalable de l'autorité supérieure. Nous venons de voir toutefois certaines de ces actions déférées à un tribunal d'exception par la loi du 7 septembre ci-dessus. A l'égard des assemblées de district, l'autorité supérieure est l'assem-

blée du département, et à l'égard de celle-ci, c'est le Roi. Cette disposition ne doit pas seulement se comprendre des actions personnelles exercées au civil ; elle s'applique à plus forte raison aux plaintes qui pourraient être formées au criminel par les particuliers contre les administrateurs pour délits d'administration : nous avons trouvé cette dernière règle dans la loi du 14 décembre 1789 en ce qui concerne les plaintes criminelles contre les officiers municipaux.

La Constituante n'avait pas statué jusqu'ici sur les actions des citoyens contre les ministres. Le § 3 de notre loi applique aux actes de ces hauts fonctionnaires, le même principe qu'aux actes des administrations départementales. Le texte est bref, mais il ne peut s'interpréter que dans ce sens que toutes les actions personnelles civiles ou criminelles contre les ministres ont besoin d'être préalablement autorisées par le Corps législatif; et quant à l'action politique contre les ministres en annulation de leurs actes, je pense que le même paragraphe en attribue le jugement au Corps législatif. Dans les deux cas, la même objection s'élève contre cette disposition. En effet, le Corps législatif n'est pas le supérieur hiérarchique des ministres, et il ne lui appartient ni d'autoriser les poursuites personnelles contre eux, ni de juger l'action politique intentée contre leurs actes. Le Roi, en conseil d'État, serait le seul juge compétent.

En ce qui concerne les actions réelles qui seraient dirigées contre les actes des administrateurs des départements et des districts, ou contre les actes des ministres, soit qu'elles aient pour objet des droits civils ou des droits politiques, le § 2 relatif aux administrateurs les exclut très-clairement de sa disposition, et il ne paraît pas que la 2e partie du § 3 relatif aux ministres puisse être étendue à ces actions. Elles demeurent donc toutes dans le ressort de la juridiction ordinaire, tant qu'un texte spécial, qu'il faudra toujours interpréter dans le sens le plus restreint, ne les portera pas devant un tribunal d'exception. Nous en avons vu un exemple pour l'action en réduction de la contribution directe, laquelle est une action réelle.

La loi du 7 octobre 1790 fut adoptée sans débats.

ARTICLE LII.

2 — 5 novembre 1790. — LOI QUI RÈGLE LE MODE DE PROMULGATION DES LOIS.

L'Assemblée nationale, après avoir entendu le rapport fait par le comité de constitution, déclare :

1° Que tous les décrets rendus jusqu'à présent par l'Assemblée nationale, sur lesquels le consentement royal est intervenu, sont valablement acceptés ou sanctionnés, quelle que soit la formule par laquelle le consentement du Roi a été exprimé ;

2° Que tous les décrets acceptés et sanctionnés par le Roi, promulgués sous les divers titres de lettres-patentes, proclamations du Roi, déclarations du Roi, arrêts du conseil, ou tous autres, sont également lois du royaume, et que la différence dans l'intitulé des promulgations n'en produit aucune pour la validité de ces lois ;

3° Que les transcriptions et publications de ces lois, faites par les corps administratifs, par les tribunaux et par les municipalités, sous quelque titre et en quelque forme que l'adresse leur ait été faite, sont tous également de même valeur ;

4° Que ces lois sont obligatoires du moment où la publication en a été faite, soit par le corps administratif, soit par le tribunal de l'arrondissement, sans qu'il soit nécessaire qu'elle ait été faite par tous les deux.

Au surplus, l'Assemblée nationale décrète ce qui suit :

Art. 1er. A l'avenir, il sera fait, pour chaque décret, deux minutes en papier sur chacune desquelles le consentement royal sera exprimé par cette formule : *Le Roi accepte et fera exécuter*, lorsqu'il s'agira d'un décret constitutionnel ; ou par celle-ci : *Le Roi consent et fera exécuter*, lorsque le décret ne sera que législatif ; et si, en ce dernier cas, le Roi refusait son consentement, son refus suspensif serait exprimé sur chaque minute par la formule : *Le Roi examinera.* Une de ces minutes, avec la réponse du Roi, signée par lui et contre-signée par le ministre de la justice, sera remise aux archives du Corps législatif.

2. Aucune autre formule ne sera employée pour exprimer soit l'acceptation, soit la sanction, soit le refus suspensif du Roi.

3. Il sera fait de chaque décret, accepté ou sanctionné, deux expéditions en parchemin, dans la forme établie, pour la promulgation des lois, par le décret constitutionnel du 12 octobre 1789, qui sera la seule forme suivie désormais. Ces deux expéditions, signées du Roi, contre-signées par le ministre de la justice et scellées du sceau de l'État, seront les originaux authentiques de chaque loi, dont une restera déposée à la chancellerie, et l'autre sera remise aux archives du Corps législatif.

4. Le ministre de la justice fera imprimer autant d'exemplaires de loi qu'il en sera nécessaire pour les envois à faire, tant aux corps ad-

ministratifs de département et de district, qu'aux tribunaux de district.

5. Il fera marquer d'un timbre sec du sceau de l'État, les exemplaires qui seront envoyés aux quatre-vingt-trois administrations de département et aux tribunaux de district, et certifiera, par sa signature sur chacun de ces exemplaires, qu'il est conforme aux originaux authentiques de la loi.

6. Les envois seront faits au nom du Roi ; savoir, aux administrations de département, par le ministre ayant la correspondance des départements, et aux tribunaux de district, par le ministre de la justice.

7. Il sera envoyé à chaque administration de département un exemplaire marqué du timbre sec du sceau de l'État, et certifié par la signature du ministre de la justice. Cet exemplaire restera déposé aux archives du département, après avoir été transcrit sur les registres de l'administration.

8. Il sera en même temps envoyé à chaque administration de département, plusieurs exemplaires de la loi, non timbrés ni certifiés par le ministre de la justice, lesquels seront incessamment adressés par l'administration de département à celles de district qui lui sont subordonnées, après que la première aura préalablement vérifié et certifié, sur chaque exemplaire, qu'il est conforme à celui qu'elle a reçu timbré et certifié par le ministre.

9. Les administrations de district feront transcrire sur leurs registres, et déposer dans leurs archives, toutes les lois qui leur seront envoyées par les administrations de département, certifiées par ces dernières, ainsi qu'il est dit en l'article précédent.

10. Les administrations de département feront imprimer des exemplaires de chaque loi, tant en placard qu'en in-4°, et les enverront, sous ce double format, aux administrations de district, pour être adressés par celles-ci aux municipalités de leur ressort, après qu'elles auront certifié, sur chaque exemplaire in-4°, sa conformité avec celui qu'elles ont reçu certifié par l'administration de département.

11. Les administrations de district feront, dans le plus bref délai, ces envois aux municipalités ; celles-ci dresseront procès-verbal, sur leur registre, de la réception de chaque loi, et rassembleront en forme de registre, tous les six mois, ou au plus tard à la fin de chaque année, toutes les lois qu'elles auront reçues.

12. Les corps administratifs, tant de département que de district, publieront dans la ville où ils sont établis, par placards imprimés et affichés, toutes les lois qu'ils auront transcrites ; et cette publication sera faite en chaque municipalité par l'affiche des placards qui auront été envoyés aux officiers municipaux par l'administration de district, et en outre, à l'égard des municipalités de campagne, par la lecture publique à l'issue de la messe paroissiale.

13. Les administrations de département certifieront le ministre, dans le délai de quinzaine, tant de la transcription et publication qu'elles auront fait faire ; que de l'envoi aux administrations de district qui leur sont subordonnées

Les administrations de district certifieront celles de département, dans le même délai, tant de la transcription et publication par elles faites, que de l'envoi aux municipalités de leur arrondissement.

Les municipalités certifieront dans la huitaine les administrations de district tant de la réception que de la mention faite sur leurs registres, et de la publication.

14. Le ministre de la justice enverra directement à chacun des commissaires du Roi près les tribunaux de district, un exemplaire de chaque loi, certifié par sa signature, et timbré du sceau de l'État.

15. Chaque commissaire du Roi présentera la loi au tribunal près duquel il fait ses fonctions, dans les trois jours de la réception, et il en requerra la transcription et la publication.

16. Le tribunal sera tenu, sur la présentation de la loi, d'en faire faire, dans la huitaine, la transcription et la publication, tant par la lecture à l'audience que par placards affichés.

17. Les commissaires du Roi certifieront le ministre de la justice, dans le délai de quinzaine, tant de la réception de la loi et de la présentation qu'ils en auront faite audit tribunal, que de la transcription et publication exécutées, ou du retard apporté par le tribunal.

18. Les décrets acceptés ou sanctionnés depuis la suppression des parlements, conseils supérieurs et autres cours de justice, et ceux qui, ayant été rendus antérieurement, n'auraient pas été envoyés aux parlements, conseils supérieurs ou autres cours supprimées, seront adressés sans délai, si fait n'a été, aux corps administratifs, et exécutés sur la publication qu'ils en auront fait faire.

19. Il en sera usé de même à l'égard des décrets qui seront acceptés et sanctionnés, jusqu'à l'installation des nouveaux tribunaux.

20. Les décrets mentionnés dans les deux articles précédents seront adressés aux nouveaux tribunaux après leur installation, transcrits et publiés par eux dans les formes établies par les articles précédents.

21. Les juges des tribunaux de district établis dans les villes où siégeaient les anciens parlements, conseils supérieurs et autres cours de justice supprimées, se feront représenter incessamment les registres des transcriptions qui servaient à ces anciens tribunaux, vérifieront les transcriptions qui y ont été faites; et, s'ils y remarquent quelques omissions, ils en donneront avis tant à l'Assemblée nationale qu'au ministre de la justice.

Commentaire.— Cette loi, adoptée à peu près sans discussion sur le rapport de Thouret, règle le mode de promulgation des lois prescrit par l'acte constitutionnel du 12 octobre 1789.

ARTICLE LIII.

13-19 novembre 1790. — LOI SUR LE DROIT DE RÉUNION ET D'ASSOCIATION.

L'Assemblée nationale, après avoir entendu son comité des rapports, déclare que les citoyens ont le droit de s'assembler paisiblement et de former entre eux des sociétés libres, à la charge d'observer les lois qui régissent tous les citoyens; qu'en conséquence, la municipalité de Dax n'a pas pu troubler la société formée dans cette ville sous le nom de *Société des amis de la Constitution*; que ladite société a le droit de continuer ses séances et que ses papiers doivent lui être rendus.

Commentaire. — Cette loi fut rendue sur le rapport de Salles et sur une pétition. Barnave fit ajouter au projet de décret le motif qui le précède. Je me réfère à ce que j'ai dit sous la Déclaration des droits et sous la loi du 19 septembre 1790, et je renvoie à la loi postérieure du 30 septembre 1791. La loi du 13 novembre 1790 permet également les réunions et les associations politiques.

ARTICLE LIV.

15-24 novembre 1790. — LOI SUR LES APPELS D'ABUS.

Art. 1er. A la première convocation qui se fera des assemblées électorales, celles des départements dont le siége épiscopal se trouvera vacant, procéderont à l'élection d'un évêque.

2. Si le métropolitain, ou à son défaut le plus ancien évêque de l'arrondissement, refuse de lui accorder la confirmation canonique, l'élu se présentera à lui assisté de deux notaires; il le requerra de lui accorder la confirmation canonique, et se fera donner acte de sa réponse ou de son refus de répondre.

3. Si le métropolitain ou le plus ancien évêque de l'arrondissement persiste dans son premier refus, l'élu se présentera en personne ou par son fondé de procuration, et successivement, à tous les évêques de l'arrondissement, chacun suivant l'ordre de leur ancienneté, toujours assisté de deux notaires; il leur exhibera le procès-verbal ou les procès-verbaux des refus qu'il aura essuyés, et il les suppliera de lui accorder la confirmation canonique.

4. Au cas qu'il ne se trouve dans l'arrondissement aucun évêque qui veuille accorder à l'élu la confirmation canonique, il y aura lieu à l'appel comme d'abus.

5. L'appel comme d'abus sera porté au tribunal de district dans lequel sera situé le siége épiscopal auquel l'élu aura été nommé, et

il y sera jugé en dernier ressort.

6. L'élu sera tenu d'interjeter son appel comme d'abus, au plus tard dans le délai d'un mois, à compter de la date du procès-verbal qui constatera le refus des évêques de l'arrondissement, et de le mettre en état d'être jugé dans le mois suivant, à peine de déchéance.

7. Il ne sera intimé sur l'appel comme d'abus d'autre partie que le commissaire du Roi près du tribunal de district, et cependant les évêques dont le refus aura donné lieu à l'appel comme d'abus auront la faculté d'intervenir sur l'appel pour justifier leur refus, mais sans que leur intervention puisse, en aucun cas, retarder le jugement de l'appel, ni qu'ils puissent former opposition au jugement qui serait intervenu, sous prétexte qu'ils n'y auraient pas été parties.

8. Si le tribunal de district déclare qu'il n'y a pas d'abus dans le refus, il ordonnera que son jugement sera, à la requête du commissaire du Roi, signifié au procureur-général-syndic du département, pour par lui être convoquée incessamment l'assemblée électorale, à l'effet de procéder à une nouvelle élection de l'évêque.

9. Si le tribunal de district déclare qu'il y a abus dans le refus, il enverra l'élu en possession du temporel, et nommera l'évêque auquel il sera tenu de se présenter, pour le supplier de lui accorder la confirmation canonique.

10. Lorsque, sur le refus du métropolitain et des autres évêques de l'arrondissement, l'élu aura été obligé de se retirer devers un évêque d'un autre arrondissement pour avoir la confirmation canonique, la consécration pourra se faire par l'évêque qui lui aura accordé ladite confirmation canonique.

11. Pareillement, lorsque le siége de l'évêque consécrateur sera d'un autre arrondissement que celui de l'élu, la consécration pourra se faire dans l'église cathédrale de l'évêque consécrateur, ou dans telle autre qu'il jugera à propos.

12. Les directoires de district procéderont sans retard à la nouvelle formation et circonscription des paroisses, conformément au titre Ier du décret du 12 juillet dernier. Ils s'occuperont d'abord de la formation et circonscription de la paroisse cathédrale, puis des paroisses des villes et bourgs, et ensuite des paroisses de campagne.

13. L'évêque diocésain sera invité et même requis, de par le directoire, de concourir par lui-même ou par son fondé de procuration, aux travaux préparatoires des suppressions et unions; mais son absence ou son refus d'y prendre part ne pourra en aucun cas retarder les opérations des directoires.

14. Pour accélérer leur travail, les directoires de district chargeront les municipalités des villes et bourgs de chaque canton, de leur envoyer toutes les instructions et éclaircissements nécessaires sur la convenance des suppressions et unions à faire dans leur territoire et aux environs.

15. En procédant à la formation et circonscription d'une paroisse, les municipalités ou directoires de district auront soin d'indiquer les paroisses, quartiers, villages et hameaux qu'ils croiront devoir y être

réunis; ils feront connaître la population de chaque endroit; ils expliqueront les raisons qui les détermineront à proposer de supprimer ou conserver, d'unir ou ériger, et du tout ils dresseront leur procès-verbal.

16. A mesure que les directoires de district auront achevé leur travail pour la formation et circonscription de la paroisse ou des paroisses d'une ville ou d'un bourg, ils en enverront le procès-verbal au directoire de leur département, qui le fera passer, avec son avis, à l'Assemblée nationale, pour y être décrété.

17. Si l'évêque diocésain est en retard de nommer les vicaires de la paroisse cathédrale, les curés des paroisses qui y auront été réunis en rempliront provisoirement les fonctions, chacun suivant l'ordre de leur ancienneté dans les fonctions pastorales.

Commentaire. — Les ecclésiastiques sont exposés à raison de leurs fonctions aux mêmes actions de la part des particuliers que tous les autres fonctionnaires. Les lois du 12 juillet et du 15 novembre 1790 ne changent rien au droit commun en ce qui concerne l'action criminelle privée ou publique, et les deux actions civiles, la réelle ou la personnelle, qui pourraient être intentées contre eux. Cependant la magistrature ne connaît au civil que des actions relatives à des droits civils ou politiques ; je ne pense donc pas qu'elle puisse admettre à sa barre des actions fondées sur la revendication d'un droit religieux, tel que la participation aux sacrements : le juge ordinaire n'est pas juge naturel de ces actions, et je pense que leur seul juge est, suivant les cas, l'évêque, l'archevêque, le concile provincial et en dernier ressort le concile national, à moins que l'affaire ne soit assez grave pour être portée devant l'Église universelle. Nos deux lois ont omis de statuer là-dessus. Elles n'ont pas non plus statué sur l'action politique en incompétence, excès de pouvoir ou violation des lois de l'État contre tous actes quelconques des fonctionnaires ecclésiastiques. Le juge de cette action n'est pas le pouvoir judiciaire, c'est le supérieur hiérarchique du fontionnaire attaqué. Or les questions qui s'agitent en cette matière n'étant pas de droit religieux, mais de droit public, le supérieur compétent n'est pas l'Église, c'est le Roi en son conseil. Cette action politique a pris dans la jurisprudence le nom d'appel comme d'abus.

Le seul point qui ait été réglé par la loi du 15 novembre 1790, votée à peu près sans débats, est étranger à cette action poli-

tique. C'est le cas où la confirmation canonique est refusée à un évêque élu : or comme cette confirmation est accordée ou refusée pour des raisons religieuses, non politiques, l'action n'est ni politique ni civile, elle est religieuse et doit être portée devant l'Église ; il ne peut y avoir lieu à appel d'abus. Cette loi avait pour but de briser la résistance presque universelle que le clergé opposait à la loi du 12 juillet 1790.

ARTICLE LV.

19-24 novembre 1790. — LOI RELATIVE A L'INVIOLABILITÉ DES LETTRES.

L'Assemblée nationale, après avoir entendu le rapport des commissaires de ses comités de finances, des impositions et de commerce, chargés de la suite du travail relatif aux postes et messageries, décrète ce qui suit :

Conformément à la disposition générale de l'article 4 du décret du 26 août dernier, sur les postes et messageries, le travail relatif à la brûlure et au décachètement préalable des lettres blanches, inconnues, refusées ou non réclamées, continuera provisoirement de se faire, comme par le passé, suivant les règlements rendus à ce sujet, et notamment conformément aux arrêts du conseil des 12 janvier 1771, 14 mars 1774 et 25 septembre 1786. Cependant, en dérogeant aux dispositions de ces arrêts qui confiaient l'inspection et la surveillance de cette opération au seul intendant des postes, et qui prescrivaient que les lettres simples seraient brûlées sans vérification préalable d'incluse, l'Assemblée décrète que ce travail ne pourra avoir lieu dorénavant qu'en présence du président du directoire et d'au moins deux des administrateurs des postes, et qu'il y sera procédé, pour les lettres simples, de la même manière et avec les mêmes vérifications que pour les lettres doubles ou à enveloppes.

Commentaire. — L'inviolabilité des lettres est une obligation constitutionnelle pour le pouvoir exécutif chargé d'administrer les postes. La loi ci-dessus consacre cette obligation en défendant aux agents des postes de décacheter les lettres de rebut, si ce n'est en présence du président du directoire du département. Cette surveillance conviendrait mieux à un magistrat qu'à un fonctionnaire administratif. L'inviolabilité des lettres ne cède qu'à l'ordonnance d'un juge rendue par nécessité de justice.

ARTICLE LVI.

27 novembre. — 1er décembre 1790. — LOI QUI INSTITUE UN TRIBUNAL DE CASSATION.

TITRE PREMIER.

Art. 1er. Il y aura un tribunal de cassation établi auprès du Corps législatif.

2. Les fonctions du tribunal de cassation seront de prononcer sur toutes les demandes en cassation contre les jugements rendus en dernier ressort, de juger les demandes de renvoi d'un tribunal à un autre, pour cause de suspicion légitime, les conflits de juridiction et les règlements de juges, les demandes de prise à partie contre un tribunal entier.

3. Il annulera toutes procédures dans lesquelles les formes auront été violées, et tout jugement qui contiendra une contravention expresse au texte de la loi.

Jusqu'à la formation d'un code unique des lois civiles, la violation des formes de procédure prescrites sous peine de nullité, et la contravention aux lois particulières aux différentes parties de l'empire, donneront ouverture à la cassation.

Sous aucun prétexte et en aucun cas, le tribunal ne pourra connaître du fond des affaires : après avoir cassé les procédures ou le jugement, il renverra le fond des affaires aux tribunaux qui devront en connaître, ainsi qu'il sera fixé ci-après.

4. On ne pourra pas former la demande de cassation contre les jugements rendus en dernier ressort par les juges de paix : il est interdit au tribunal de cassation d'admettre de pareilles demandes.

5. Avant que la demande en cassation ou en prise à partie soit mise en jugement, il sera préalablement examiné et décidé si la requête doit être admise, et la permission d'assigner accordée.

6. A cet effet, tous les six mois, le tribunal de cassation nommera vingt de ses membres pour former un bureau qui, sous le titre de bureau des requêtes, aura pour fonctions d'examiner et de juger si les requêtes en cassation ou en prise à partie doivent être admises ou rejetées : ce bureau ne pourra juger qu'au nombre de douze juges au moins.

7. Si, dans ce bureau, les trois quarts des voix se réunissent pour rejeter une requête en cassation ou en prise à partie, elle sera définitivement rejetée : si les trois quarts des voix se réunissent pour admettre la requête, elle sera définitivement admise ; l'affaire sera mise en jugement, et le demandeur en cassation ou en prise à partie sera autorisé à assigner.

8. Lorsque les trois quarts des voix ne se réuniront pas pour rejeter ou admettre une requête en cassation ou en prise à partie, la question sera portée à tout le tribunal rassemblé, et la simple majorité des voix fera décision.

9. Les demandes de renvoi d'un

tribunal à un autre pour cause de suspicion légitime, les conflits de juridiction et règlements de juges, seront portés devant le bureau des requêtes et jugés définitivement par lui sans frais sur simples mémoires, par forme d'administration et à la pluralité des voix.

10. La section de cassation seule, et sans la réunion des membres du bureau des requêtes, prononcera sur toutes les demandes en cassation, lorsque la requête aura été admise. La section de cassation ne pourra juger qu'au nombre de quinze juges au moins : la simple majorité des voix suffira pour former la décision.

11. Les sections du tribunal de cassation, soit qu'elles jugent séparément, soit qu'elles se réunissent, suivant les cas spécifiés, tiendront toujours leurs séances publiquement.

12. En toute affaire, les parties pourront par elles-mêmes, ou par leurs défenseurs, plaider et faire les observations qu'elles jugeront nécessaires à leur cause ou à leur demande.

13. Dans les procès qui seront jugés sur rapport, la discussion sera précédée du rapport par un des juges sans qu'il énonce son opinion. Les parties ou leurs défenseurs ne pourront être entendus qu'après ce rapport terminé. Il sera libre aux juges de se retirer en particulier pour recueillir les opinions; ils rentreront dans la salle d'audience pour prononcer leur jugement en public.

Cette forme sera celle de tous les autres tribunaux du royaume, dans toutes les affaires qui y seront jugées sur rapport.

14. En matière civile, le délai pour se pourvoir en cassation ne sera que de trois mois, du jour de la signification du jugement à personne ou domicile, pour tous ceux qui habitent en France, sans aucune distinction quelconque, et sans que, sous aucun prétexte, il puisse être donné des lettres de relief de laps de temps pour se pourvoir en cassation.

15. Le délai de trois mois ne commencera à courir que du jour de l'installation du tribunal de cassation, pour tous les jugements antérieurs à la publication du présent décret, et à l'égard desquels les délais pour se pourvoir, d'après les anciennes ordonnances, ne seraient pas actuellement expirés.

16. En matière civile, la demande en cassation n'arrêtera pas l'exécution du jugement; et, dans aucun cas et sous aucun prétexte, il ne pourra être accordé de surséance.

17. L'intitulé du jugement de cassation portera toujours, avec les noms des parties, l'objet de leurs demandes, et le dispositif contiendra le texte de la loi ou des lois sur lesquelles la décision sera appuyée.

18. Aucune qualification ne sera donnée aux plaideurs dans l'intitulé des jugements; on n'y inscrira que leurs noms patronymiques et de famille, et celui de leurs fonctions ou de leur profession.

19. Lorsque la cassation aura été prononcée, les parties se retireront au greffe du tribunal dont le jugement aura été cassé, pour y déterminer, dans les mêmes formes qui ont été prescrites à l'égard des appels, le nouveau tribunal auquel elles devront comparaître, et pro-

céderont; savoir, les parties qui auront obtenu la cassation, comme il est prescrit à l'égard de l'appelant, et les autres, comme il est disposé à l'égard des intimés.

20. Dans le cas où la procédure aura été cassée, elle sera recommencée à partir du premier acte où les formes n'auront pas été observées; l'affaire sera plaidée de nouveau dans son entier, et il pourra encore y avoir lieu à la demande en cassation contre le second jugement.

21. Dans le cas où le jugement seul aura été cassé, l'affaire sera aussitôt portée à l'audience ; elle y sera plaidée sur les moyens de droit, sans aucune forme de procédure, et sans que les parties ou leurs défenseurs puissent plaider sur le point réglé par un premier jugement ; et si le nouveau jugement est conforme à celui qui a été cassé, il pourra encore y avoir lieu à la demande en cassation.

Mais lorsque le jugement aura été cassé deux fois, et qu'un troisième tribunal aura jugé en dernier ressort, de la même manière que les deux premiers, la question ne pourra plus être agitée au tribunal de cassation, qu'elle n'ait été soumise au Corps législatif, qui, en ce cas, portera un décret déclaratoire de la loi ; et lorsque ce décret aura été sanctionné par le Roi, le tribunal de cassation s'y conformera dans son jugement.

22. Tout jugement du tribunal de cassation sera imprimé, et inscrit sur les registres du tribunal dont la décision aura été cassée.

23. Il y aura auprès du tribunal de cassation un commissaire du Roi qui sera nommé par le Roi, comme les commissaires auprès des tribunaux de district, et qui aura des fonctions du même genre.

24. Chaque année, le tribunal de cassation sera tenu d'envoyer à la barre du Corps législatif, une députation de huit de ses membres, qui lui présenteront l'état des jugements rendus, à côté de chacun desquels sera la notice abrégée de l'affaire, et le texte de la loi qui aura décidé la cassation.

25. Si le commissaire du Roi auprès du tribunal de cassation apprend qu'il ait été rendu un jugement en dernier ressort, directement contraire aux lois ou aux formes de procéder, et contre lequel cependant aucune des parties n'aurait réclamé dans le délai fixé ; après ce délai expiré, il en donnera connaissance au tribunal de cassation, et, s'il est prouvé que les formes ou les lois ont été violées, le jugement sera cassé, sans que les parties puissent s'en prévaloir pour éluder les dispositions de ce jugement, lequel vaudra transaction pour elles.

26. Un greffier sera établi auprès du tribunal de cassation : il sera âgé de vingt-cinq ans au moins : les membres du tribunal le nommeront au scrutin, et à la majorité absolue des voix. Le greffier choisira des commis qui feront le service auprès des deux sections, qui prêteront serment, et dont il sera civilement responsable. Le greffier ne sera révocable que pour prévarication jugée.

27. Chacune des sections se nommera un président tous les six mois ; celui qui l'aura été pourra être réélu. Lorsque les sections seront

réunies, elles seront présidées par le plus ancien d'âge des deux présidents; les autres membres du tribunal se placeront sans distinction et sans aucune préséance entre eux.

28. Provisoirement et jusqu'à ce qu'il ait été autrement statué, le règlement qui fixait la forme de procéder au conseil des parties, sera exécuté au tribunal de cassation, à l'exception des points auxquels il est dérogé par le présent décret.

29. L'installation du tribunal de cassation sera faite, à chaque renouvellement, par deux commissaires du Corps législatif et deux commissaires du Roi, qui recevront le serment individuel de tous les membres du tribunal, d'être fidèles à la nation, à la loi et au Roi, et de remplir avec exactitude les fonctions qui leur sont confiées. Ce serment sera lu par l'un des commissaires du Corps législatif, et chacun des membres du tribunal de cassation, debout dans le parquet, prononcera : *Je le jure*.

30. Le conseil des parties est supprimé, et il cessera ses fonctions le jour que le tribunal de cassation aura été installé.

31. L'office de chancelier de France est supprimé.

Titre II.

Art. 1er. Les membres du tribunal de cassation ne seront élus que pour quatre ans; ils pourront être réélus : tous les quatre ans on procédera à l'élection du tribunal de cassation en entier.

2. Les départements de France concourront successivement par moitié à l'élection des membres du tribunal de cassation.

3. Pour la première élection, on tirera au sort, dans une des séances de l'Assemblée nationale, les quarante-deux départements qui devront élire chacun un sujet pour remplir une place dans le tribunal ; à la seconde élection, les quarante et un autres départements exerceront leur droit d'élire, et ainsi successivement.

4. Huit jours après la publication du présent décret, les électeurs de chacun des départements qui auront été désignés par le sort pour nommer cette fois les membres du tribunal de cassation, se rassembleront et éliront le sujet qu'ils croiront le plus propre à remplir une place dans ce tribunal.

5. L'élection ne pourra être faite qu'à la majorité absolue des suffrages. Si les deux premiers scrutins ne produisent pas cette majorité, au troisième scrutin les électeurs ne voteront que sur les deux sujets qui auront réuni le plus de voix au second; et, en cas d'égalité de suffrages, le plus ancien d'âge sera élu.

6. Pour être éligible lors des trois premières élections, il faudra avoir trente ans accomplis, et avoir pendant dix ans exercé les fonctions de juge dans une cour supérieure ou présidial, sénéchaussée ou bailliage, ou avoir rempli les fonctions d'homme de loi pendant le même temps, sans qu'on puisse comprendre au nombre des éligibles les juges non gradués des tribunaux d'exception. Lors des élections suivantes, il faudra, pour être éligible, avoir exercé pendant dix ans les fonctions de juge ou d'homme de

loi dans un tribunal de district; l'Assemblée nationale se réservant de déterminer par la suite les autres qualités qui pourront rendre éligible.

7. Les électeurs de chacun des départements qui nommeront les membres du tribunal de cassation, éliront en même temps, au scrutin et à la majorité absolue, un suppléant ayant les qualités ci-dessus fixées pour être éligible, lequel sera appelé et remplacera le sujet élu par le même département que lui, lorsque la place viendra à vaquer. A l'époque du renouvellement de quatre ans en quatre ans, quelque peu de durée qu'ait eu l'exercice des suppléants, ils cesseront leurs fonctions comme l'eussent fait les juges qu'ils auront remplacés, et comme eux ils pourront être réélus.

Commentaire. — Le tribunal de cassation est unique et permanent. Son pouvoir s'étend de plein droit sur tous les tribunaux ordinaires. Il est pour toutes les affaires civiles et criminelles un dernier degré de juridiction, mais il n'en connaît qu'au point de vue de l'observation de la loi, et il n'en examine jamais le fond. Il ne se prononce que sur la question de savoir si le juge du fond a obéi à la constitution et aux lois, soit dans la procédure, soit dans l'application, et par conséquent si ce juge du fond a été compétent ou non, s'il a observé ou excédé ses pouvoirs. Le tribunal de cassation n'a pas le pouvoir de réformer, mais seulement celui d'annuler; la réformation du jugement cassé est opérée par un nouveau juge du fond. Sa mission est donc d'imposer à tout l'empire une interprétation uniforme de la loi. Cette fonction est essentiellement judiciaire : car, si l'interprétation des lois appartenait au pouvoir constituant ou au pouvoir législatif qui les ont faites, ces pouvoirs pourraient, en les interprétant, les refaire, et la législation perdrait toute stabilité. L'interprétation judiciaire est donc nécessairement définitive, et c'est bien à tort que l'art. 21 du titre Ier appelle le législateur à rendre une loi déclaratoire de la loi, dans le cas où, après deux cassations, le tribunal du dernier renvoi jugerait comme les deux premiers. Cette disposition est d'autant plus vicieuse qu'elle livre l'interprétation de la constitution au pouvoir législatif.

Les jugements des tribunaux d'exception ou extraordinaires au civil ou au criminel ressortissent de plein droit au tribunal de cassation, comme toutes les sentences des juges ordinaires, à moins que le législateur n'ait expressément ordonné le contraire.

En effet, de ce que l'art. 4 du titre Ier affranchit du recours en cassation les jugements en dernier ressort des tribunaux de paix, il résulte que les jugements en dernier ressort des autres tribunaux d'exception, par exemple ceux des tribunaux de commerce, y restent soumis. Mais les tribunaux administratifs jugeant au civil, ne ressortissent pas au tribunal de cassation, puisqu'ils ont pour but de rendre l'administration indépendante du pouvoir judiciaire.

Je ne vois aucun motif de soustraire au contrôle du tribunal suprême les jugements de la haute-cour. Cependant dans un ordre du jour du 29 août 1792 l'Assemblée nationale a exprimé l'opinion contraire.

Le tribunal de cassation est divisé en deux chambres, l'une des requêtes, l'autre de cassation, et, d'après l'art. 5 du titre Ier, tout procès en cassation civil ou criminel subit deux épreuves, la première devant la chambre des requêtes, la seconde devant la chambre de cassation. Celle-ci ne juge que lorsque la première n'a pas rejeté le pourvoi. Une loi du 10 avril 1792 a affranchi tous les pourvois criminels de l'examen préalable de la chambre des requêtes, et une autre loi du 29 septembre 1793 a divisé la chambre de casssation en deux, l'une civile, l'autre criminelle.

Les règles essentielles de la procédure en cassation sont les mêmes que devant les juges inférieurs : l'audience est publique ; les jugements sont motivés ; le plaideur a le droit de soutenir lui-même sa demande ou sa défense. Notre loi ajoute à la publicité des audiences, l'impression, par les soins et aux frais de l'État, de tous les jugements. Cette impression, à cause de la nature de ces jugements, ne peut porter préjudice aux parties, et elle est indispensable à la jurisprudence. C'est une nécessité dans tous les tribunaux que les délibérés et les opinions soient secrets, parce que les personnes et les intentions y sont pesées. Notre loi applique cette règle au tribunal de cassation, quoique ce tribunal, qui n'agite que le sens des lois, soit le seul où les délibérés et les opinions puissent sans inconvénient devenir publics.

Le tribunal est composé de 42 magistrats. La compagnie forme tous les six mois la chambre des requêtes de vingt de ses membres. Chacune des deux sections nomme son président

pour six mois, et le plus âgé des deux présidents préside le corps entier. Je pense que les présidences doivent être à vie comme dans tous les tribunaux, et que la préséance doit être déterminée par l'élection.

Outre cette juridiction universelle en dernier ressort, le tribunal de cassation juge les conflits des juridictions inférieures entre elles, les demandes en renvoi d'un tribunal à un autre pour cause de suspicion légitime, et les demandes de prise à partie contre un tribunal entier. La prise à partie est le nom spécial que reçoit l'action personnelle civile dirigée contre les juges à raison de leurs fonctions ; elle n'a lieu que pour dol ; elle est nécessairement portée devant le pouvoir judiciaire lui-même.

Un commissaire du pouvoir exécutif siége près du tribunal de cassation ainsi que des autres tribunaux, art. 23. Le Prince, par l'organe de ce commissaire, jouit du droit de déférer au tribunal suprême, quand les parties n'ont pas formé elles-mêmes le pourvoi, tous les jugements définitifs qui lui paraissent mériter la cassation, mais sans que la décision ainsi provoquée dans l'intérêt de la loi par le pouvoir exécutif puisse jamais préjudicier aux droits acquis de ces parties (art. 25). Cette attribution convient au chef de l'État, puisqu'il est chargé du maintien de l'ordre public. Je ne sais pourquoi la Constituante n'a pas donné le même pouvoir, en même temps et concurremment à la magistrature elle-même, puisqu'elle est chargée du maintien des lois.

Le tribunal de cassation étant un troisième degré de juridiction, il serait naturel que ses membres fussent élus par les tribunaux d'appel comme les membres des tribunaux d'appel par les tribunaux de première instance. Le titre II dispose autrement : il divise les départements en deux séries, et, tous les quatre ans, les électeurs secondaires de chaque série nomment par département un juge de cassation, choisi parmi les juges et les avocats ayant dix ans de fonctions ou d'exercice. Le tribunal est ainsi renouvelé en entier tous les quatre ans. Il y a lieu d'appliquer ici ce qui a été dit plus haut sur la durée des fonctions des magistrats.

L'institution de la cassation était contenue dans le projet général présenté par Thouret sur l'organisation judiciaire. Pendant la discussion de la loi du 16 août 1790, la Constituante

adopta le projet en principe et décréta que le tribunal serait unique et permanent. Le 25 octobre 1790, chapelier, au nom du comité de constitution, apporta un rapport spécial sur l'organisation du tribunal de cassation et de la haute-cour. Le comité proposait de donner la nomination des juges de cassation partie au Roi, partie au Corps législatif sur la présentation des électeurs secondaires. Malgré Montlosier et Malouet, Dandré fit voter la nomination directe par ces électeurs. Chabroud et Martineau demandèrent en vain le renouvellement par moitié, afin de favoriser la conservation de la jurisprudence : l'Assemblée craignit de donner à une compagnie aussi puissante un esprit de corps dangereux.

ARTICLE LVII.

6-12 décembre 1790. — ACTE CONSTITUTIONNEL SUR LA FORCE PUBLIQUE.

L'Assemblée nationale déclare comme principes constitutionnels ce qui suit :

1° La force publique, considérée d'une manière générale, est la réunion des forces de tous les citoyens;

2° L'armée est une force habituelle, extraite de la force publique, et destinée essentiellement à agir contre les ennemis du dehors;

3° Les corps armés pour le service intérieur sont une force habituelle, extraite de la force publique, et essentiellement destinée à agir contre les perturbateurs de l'ordre et de la paix;

4° Ceux-là seuls jouiront du droit de citoyen actif, qui, réunissant d'ailleurs les conditions prescrites, auront pris l'engagement de rétablir l'ordre au dedans, quand ils en seront légalement requis, et de s'armer pour la défense de la liberté et de la patrie;

5° Nul corps armé ne peut exercer le droit de délibérer : la force armée est essentiellement obéissante ;

6° Les citoyens actifs ne pourront exercer le droit de suffrage dans aucune des assemblées politiques, s'ils sont armés ou seulement vêtus d'un uniforme;

7° Les citoyens ne peuvent exercer aucun acte de la force publique établie par la Constitution, sans en avoir été requis; mais lorsque l'ordre public troublé ou la patrie en péril demanderont l'emploi de la force publique, les citoyens ne pourront refuser le service dont ils seront requis légalement;

8° Les citoyens armés ou prêts à s'armer pour la chose publique, ou pour la défense de la liberté et de la patrie, ne formeront point un corps militaire.

En conséquence, l'Assemblée nationale décrète ce qui suit :

Art. 1er. Les citoyens actifs, et leurs enfants mâles âgés de dix-huit ans, déclareront solennellement la

résolution de remplir au besoin les devoirs ci-dessus énoncés, en s'inscrivant sur les registres à ce destinés.

2. L'organisation de la garde nationale n'est que la détermination du mode suivant lequel les citoyens doivent se rassembler, se former et agir, lorsqu'ils seront requis de remplir leur service.

3. Les citoyens requis de défendre la chose publique, et armés en vertu de cette réquisition, en s'occupant des exercices qui seront institués, porteront le nom de gardes nationales.

4. Comme la nation est une, il n'y a qu'une seule garde nationale, soumise aux mêmes règlements et à la même discipline, et revêtue du même uniforme.

Commentaire. — Les actes du 28 février, du 8 juin, du 26 juin, du 19 juillet 1790 ont réglé la constitution militaire. L'acte du 6 décembre les complète, et fixe les devoirs des citoyens pour la défense de la patrie. Il distingue dans la force publique, l'armée permanente qui est destinée principalement à agir contre l'ennemi du dehors, la gendarmerie qui est une partie de l'armée permanente, mais qui est destinée principalement à maintenir l'ordre public, et la garde nationale qui est destinée, selon les besoins de l'Etat, à agir contre les perturbateurs du dedans et contre les ennemis du dehors. La garde nationale, comme l'armée et la gendarmerie, est unique pour toute la France, et par conséquent soumise, dans tous les districts, à la même discipline, au même règlement, au même uniforme. Dans la garde nationale, comme dans l'armée, l'obéissance passive est due aux chefs, et toute délibération est interdite. Sans l'obéissance passive, la force publique serait plus dangereuse qu'utile à l'Etat. De même que l'armée, la garde nationale ne peut agir pour le maintien de l'ordre que sur la réquisition des administrations départementales et municipales. En temps de paix, la garde nationale, organisée en légions par district, sans que les légions de districts différents puissent établir entre elles aucune correspondance, est commandée par des officiers élus, et ces officiers, pour l'observation des règlements, sont placés sous l'autorité immédiate des administrations départementales. Lorsque la garde nationale est nécessaire à la défense de la patrie, le Roi la requiert, et après cette réquisition, elle passe sous son commandement direct et permanent, à l'instar de l'armée. La gendarmerie n'est pas commandée directement par le Roi comme

l'armée ; elle est placée pour le règlement de son service sous l'autorité immédiate des administrations départementales ; mais elle n'a pas besoin d'être mise en mouvement par ces administrations ; elle est divisée en légions par circonscriptions comprenant chacune plusieurs départements, et elle agit en permanence pour le maintien de l'ordre public, sans aucune réquisition, sous la direction des colonels qui commandent chacun une légion et qui sont nommés par le Roi pour moitié à l'ancienneté des lieutenants-colonels, pour moitié au choix parmi les plus anciens. La gendarmerie et la garde nationale ont été organisées par les lois du 16 janvier et du 29 juillet 1791.

Tous les électeurs primaires et leurs fils ont le devoir de faire partie de la garde nationale, à partir de l'âge de 18 ans, et ceux qui ne remplissent pas cette obligation sont privés du droit électoral. Le devoir de servir dans la garde nationale a pour conséquence naturelle celui de servir dans l'armée, si les engagements volontaires sont insuffisants, et pendant tout le temps qui est nécessaire à la patrie.

Cette loi, rapportée par Rabaut, au nom du comité de constitution, fut adoptée à peu près sans discussion.

ARTICLE LVIII.

19-25 décembre 1790. — LOI SUR LES PÉTITIONS ADRESSÉES AUX DIRECTOIRES DES DÉPARTEMENTS ET DES DISTRICTS.

L'Assemblée nationale, instruite des contestations qui se sont élevées entre l'assemblée du département du Gard et quelques directoires de district, touchant la forme dans laquelle ces derniers doivent donner leur avis sur les requêtes et pétitions qui leur sont adressées ; et voulant établir à cet égard un mode uniforme dans tout le royaume, décrète ce qui suit :

1. Il sera tenu un registre, dans les directoires de district et de département, du sommaire des requêtes et pétitions qui leur seront adressées, et de la transcription en entier des avis, décisions ou ordonnances qui interviendront.

2. Les avis des directoires des districts seront mis au bas des requêtes et pétitions ; les décisions et ordonnances des départements seront mises à la suite, pour le tout être rendu aux parties intéressées, en original, après que le registre du greffe en aura été déchargé.

Commentaire. Cette loi, qui a été adoptée sans discus-

sion, règle les devoirs des administrations départementales relativement aux requêtes et aux pétitions qui leur sont adressées individuellement par les citoyens. Les requêtes mettent en mouvement la juridiction politique qui appartient de droit naturel aux corps administratifs, et la juridiction contentieuse que la Constituante leur a attribuée par exception ; les pétitions sollicitent à titre gracieux des mesures purement administratives. Notre loi impose aux directoires l'obligation de répondre aux unes et aux autres par des décisions motivées et communiquées aux intéressés. C'est en effet un devoir essentiel de toutes les autorités de répondre explicitement à toute réclamation quelle qu'elle soit, de tout citoyen, quel qu'il soit. Notre loi a omis de fixer un délai de réponse.

ARTICLE LIX.

22 décembre 1790-5 janvier 1791. — LOI SUR LES SÉMINAIRES.

Art. 1er. A compter du 1er janvier 1791, le traitement des vicaires-supérieurs et des vicaires-directeurs des séminaires diocésains, sera, outre la nourriture et le logement, de mille livres pour le vicaire-supérieur, et de huit cents livres pour les vicaires-directeurs.

2. Le vicaire-supérieur et les vicaires-directeurs choisiront au scrutin, parmi les trois vicaires-directeurs, un économe qui sera chargé, sous la surveillance du vicaire-supérieur, de la recette et de la dépense du séminaire, et rendra compte de sa gestion à la fin de chaque année.

3. Les comptes de l'économe seront reçus et approuvés par le vicaire-supérieur et les deux autres vicaires-directeurs, ensuite vérifiés par le directoire du district, et définitivement arrêtés par le directoire du département.

4. Le directoire du département fixera, au commencement de chaque année, le prix de la pension que devront payer les élèves qui seront admis au séminaire.

5. Il sera accordé, sur l'avis des directoires du département, une somme annuelle à chaque séminaire pour les dépenses communes.

6. L'Assemblée nationale se réserve de statuer sur les bourses ou places gratuites qui étaient établies dans plusieurs séminaires, après que le vœu des départements lui sera connu.

7. Se réserve aussi l'Assemblée nationale de prononcer incessamment sur la gratification ou pension de retraite qui pourra être accordée à raison de l'âge, des infirmités et des services, aux ci-devant supérieurs, professeurs et directeurs qui ne seraient pas employés dans les séminaires conservés, et qui ne jouiraient pas d'ailleurs d'un traitement suffisant.

Commentaire. La loi du 12 juillet 1790 a prescrit la formation dans chaque diocèse d'un séminaire pour la préparation aux ordres; elle a placé chaque séminaire sous l'autorité de l'évêque, et sous la direction immédiate d'un vicaire-supérieur et de trois vicaires-directeurs nommés par l'évêque et son conseil. La loi du 22 décembre 1790 règle l'existence administrative de ces séminaires, et la met, comme il est naturel, sous l'autorité du directoire du département. Les comptes des séminaires comme ceux des communes sont arrêtés, chaque année, par ce directoire. Le budget de l'Etat paie une subvention à chaque séminaire par la même raison qu'il paie le traitement du clergé.

ARTICLE LX.

13-17 janvier 1791. — LOI SUR LES THÉATRES.

Art. 1er. Tout citoyen pourra élever un théâtre public, et y faire représenter des pièces de tous les genres, en faisant, préalablement à l'établissement de son théâtre, sa déclaration à la municipalité des lieux.

6. Les entrepreneurs ou les membres des différents théâtres seront, à raison de leur état, sous l'inspection des municipalités; ils ne recevront des ordres que des officiers municipaux, qui ne pourront arrêter ni défendre la représentation d'une pièce, sauf la responsabilité des auteurs et des comédiens, et qui ne pourront rien enjoindre aux comédiens, que conformément aux lois et aux règlements de police; règlements sur lesquels le comité de constitution dressera incessamment un projet d'instruction. Provisoirement, les anciens règlements seront exécutés.

7. Il n'y aura au spectacle qu'une garde extérieure, dont les troupes de ligne ne seront point chargées, si ce n'est dans le cas où les officiers municipaux leur en feraient la réquisition formelle. Il y aura toujours un ou plusieurs officiers civils dans l'intérieur des salles, et la garde n'y pénétrera que dans le cas où la sûreté publique serait compromise, et sur la réquisition expresse de l'officier civil, lequel se conformera aux lois et aux règlements de police. Tout citoyen sera tenu d'obéir provisoirement à l'officier civil.

Commentaire. Le droit naturel d'exprimer ses opinions, tel qu'il est garanti par la Déclaration, n'a pas pour conséquence la liberté des représentations théâtrales pas plus que celle de la presse périodique. Le théâtre, comme la presse périodique, est un

moyen extraordinaire d'agir sur les hommes, qui exige la surveillance spéciale de l'État. Chapelier, rapporteur de la loi ci-dessus, dont le projet fut adopté sans modifications, a confondu les entreprises théâtrales et les représentations. Les entreprises doivent être libres parce qu'elles ne sont qu'une industrie. Aussi l'art. 6 de notre loi, reproduisant et corrigeant l'art. 4 du titre XI de la loi du 16 août 1790, ne donne au pouvoir municipal que le droit de prendre des arrêtés de police à leur égard. Ce droit n'est pas délégué; il est propre à la commune, puisqu'il s'agit de la police d'un lieu public. Mais cet article, en refusant avec raison à la municipalité le droit d'autorisation préalable sur ces entreprises, supprime à tort la censure des ouvrages. La censure préventive est le seul moyen efficace de conserver, contre des excitations aussi directes, aussi accessibles et aussi puissantes, les mœurs publiques, les réputations privées et le respect de l'autorité. Elle ne pourrait être confiée aux municipalités que par délégation. Je laisse de côté dans cette loi ce qui appartient au droit civil.

ARTICLE LXI.

20 janvier-25 février 1791. — LOI QUI ÉTABLIT LES TRIBUNAUX CRIMINELS.

Art. 1er. Il sera établi un tribunal criminel pour chaque département.

2. Ce tribunal sera composé d'un président nommé par les électeurs du département, et de trois juges pris, chacun tous les trois mois et par tour, dans les tribunaux de district, le président excepté, de telle sorte que le jugement ne pourra être rendu qu'à quatre juges.

3. Il y aura près du tribunal criminel un accusateur public, également nommé par les électeurs du département.

4. Un commissaire du Roi sera toujours de service près du tribunal criminel.

5. Il y aura près du tribunal criminel un greffier, nommé également par les électeurs du département.

6. L'accusateur public sera nommé à la prochaine élection pour quatre ans seulement, et à la suivante pour six années; l'un et l'autre pourront être réélus.

Le greffier sera à vie.

Commentaire. Les actes punissables sont de deux espèces : les contraventions qui sont les actes nuisibles à la société quoi-

que non réprouvés par la morale, les délits qui sont les actes à la fois réprouvés par la morale et nuisibles à la société. Les contraventions doivent être réprimées par la justice correctionnelle, les délits par la justice criminelle. Celle-ci se divise elle-même en deux parties, à raison de la gravité des délits : la Constituante attribua aux juges de paix et aux juges de district le jugement des délits les moins graves, et ne déféra aux tribunaux criminels que les délits que la jurisprudence distingue, à cause de leur importance, sous le nom de crimes. Le petit criminel peut être jugé dans les chefs-lieux de districts ; mais le grand criminel a besoin dans ses formes d'un appareil plus solennel et dans ses jurés d'une impartialité supérieure aux passions locales. C'est par ces deux motifs que la loi du 20 janvier 1791 n'a établi qu'un tribunal criminel par département. Telle était la proposition de Duport, rapporteur des comités de constitution et de judicature réunis ; elle fut soutenue par Barrère et combattue en vain par Brillat-Savarin, Chabroud et Dédelay, qui voulaient plusieurs tribunaux criminels dans chaque département. La Constituante n'ayant pas, dans son système judiciaire, de tribunaux d'appel pour y prendre le président du tribunal criminel, charge les électeurs secondaires de le nommer; elle compose le tribunal criminel de juges pris tour à tour dans tous les tribunaux civils du département, car en ne prenant ces magistrats que dans le tribunal civil du siége du tribunal criminel, elle eut créé entre les tribunaux du département une pernicieuse hiérarchie. L'art. 6 charge les électeurs secondaires de nommer l'accusateur public comme le président. La loi du 16 août 1790, art. 4 du titre VIII, avait décrété que l'accusation n'appartenait pas au ministère public. Cette résolution adoptée dans la séance du 4 août, sur le rapport de Thouret, et sur les opinions de Duport, Lepelletier, Prieur (de la Marne), est profondément sage. L'accusation consiste à traduire l'individu sur qui pèse le soupçon du crime, devant le tribunal, qui est obligé de prononcer une sentence de condamnation ou d'acquittement. Ce droit, comme celui d'arrestation, ne peut appartenir qu'au pouvoir judiciaire, jamais au pouvoir exécutif : sans quoi que deviendrait la sécurité des citoyens ? C'est une action publique et populaire que la magistrature exerce pour la nation qu'elle représente. L'accusateur

public est donc un magistrat, et il est élu par le peuple comme tous les magistrats. Mais il ne faut pas confondre avec le droit d'accusation la police judiciaire, qui consiste, dans le cas de flagrant délit, à dresser les procès-verbaux, à saisir l'inculpé et à le conduire sans délai devant le magistrat, et, hors le cas de flagrant délit, à réunir, d'office, les indices et les déclarations, et à obliger le magistrat à faire l'instruction. La police judiciaire appartient concurremment au pouvoir exécutif et à la magistrature. En outre de la police judiciaire, le pouvoir exécutif exerce incessamment, au moyen du ministère public, la réquisition auprès des tribunaux criminels comme des civils, dans l'intérêt de l'ordre public.

ARTICLE LXII.

6-27 mars 1791. — LOI ADDITIONNELLE SUR DIVERS OBJETS DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE.

Art. 1er. Nul ne pourra être juge de paix, et en même temps officier municipal, membre d'un directoire, greffier, avoué, huissier, juge de district, juge de commerce, percepteur d'impôts indirects.

4. Le juge de paix sera tenu de nommer un greffier, lequel ne pourra être son parent jusqu'au troisième degré, selon la supputation civile, c'est-à-dire jusqu'au degré d'oncle et de neveu inclusivement.

5. Les greffiers des juges de paix ne pourront être en même temps officiers municipaux, membres d'un directoire, greffiers, avoués, huissiers, juges de districts, juges de commerce, percepteurs d'impôts indirects. Il en sera de même des greffiers des tribunaux de district ou de commerce, qui, en outre, ne pourront pas être notaires.

27. Les fonctions mentionnées en l'article 1er sont interdites aux juges et aux commissaires du Roi, ainsi que celles de notaires et de défenseurs officieux, même hors de leur tribunal.

28. Les suppléants ne pourront être greffiers, huissiers, ni percepteurs des impôts indirects; mais ils pourront exercer le ministère de défenseurs officieux, d'avoués, de juges de paix, ainsi que les fonctions municipales, à la charge d'opter au moment où ils auront des provisions de juges.

29. Les suppléants ne seront appelés par le tribunal, que dans le cas où leur assistance sera nécessaire à la validité des jugements, à l'exception des suppléants qui, remplaçant les membres de l'Assemblée nationale nommés juges, complètent le nombre habituel de

cinq dans chaque tribunal. La première fois qu'ils seront appelés, s'ils n'ont pas prêté le serment lors de l'installation des juges, ils prêteront devant eux le même serment, et il en sera dressé acte.

Commentaire. Je ne transcris que les dispositions de cette loi qui se rattachent au droit constitutionnel.

Les lois du 14 et du 22 décembre 1789 avaient rendu les fonctions des magistrats incompatibles avec celles d'officiers municipaux et celles de directeurs des départements et des districts. Les incompatibilités prescrites par l'art. 27 de notre loi résultent de la nature des choses. Les juges de paix sont assimilés aux magistrats par l'art. 1er dans les incompatibilités municipales et départementales, et je ne vois pas de raison pour leur permettre plus qu'aux magistrats le cumul avec la profession d'avocat et celle de notaire. La Constituante n'a pas interdit aux magistrats ni aux juges de paix les fonctions législatives.

L'art. 29 reproduit et complète le principe de la loi du 16 août 1790, titre II, sur la suppléance. Les suppléants élus en même temps et de la même manière que les juges, ne font pas partie du tribunal, et n'y siégent pas ordinairement. Ils y sont appelés dans deux cas : 1° en cas d'empêchement momentané d'un juge et dans l'impossibilité où seraient ses collègues de se former au nombre de trois ; 2° en cas de mort ou démission d'un juge. Dans ce second cas, le suppléant devient juge de plein droit pour toute la durée des fonctions du magistrat qu'il remplace. Dans le premier cas, dit notre article 29, le suppléant ne siége que pour la validité des jugements, c'est-à-dire qu'il ne prendra de part à aucun autre acte que le jugement pour lequel il est appelé. Dans le cas où un magistrat est élu au Corps législatif, un des suppléants le remplace d'une manière habituelle et fait alors partie du tribunal pendant toute la session. Dans ces conditions, notre loi autorise avec raison les suppléants à exercer la profession d'avocat et à remplir l'office municipal, mais il me semble qu'il y aurait eu lieu de prononcer l'incompatibilité avec tous les offices ministériels, parce que l'esprit de ces emplois s'éloigne trop de l'esprit judiciaire.

Les greffiers sont des fonctionnaires publics chargés de constater les opérations des juges et de conserver leurs minutes. La loi du 16 août 1790, titre IX, confie au tribunal de district

et au juge de paix la nomination des greffiers du tribunal et de la justice de paix. Mais les greffiers n'étant pas employés des tribunaux, ni agents du pouvoir exécutif, ne doivent être nommés ni par les tribunaux ni par le Prince. Leur nomination ne peut appartenir qu'au conseil du département : ils doivent être à vie et inamovibles. Leurs fonctions sont naturellement incompatibles avec celles de juge et de suppléant et avec tous les offices ministériels. Cependant notre art. 5 permet aux greffiers des justices de paix d'être notaires.

ARTICLE LXIII.

15-27 mars 1791. — LOI SUR L'ORGANISATION DES CORPS ADMINISTRATIFS ET SUR LES CONTESTATIONS ÉLECTORALES.

TITRE I. — *Des corps administratifs.*

Art. 1er. Les actes des directoires ou conseils de district ou de département, ne pourront être intitulés ni décrets, ni ordonnances, ni règlements, ni proclamations : ils porteront le nom d'arrêtés.

2. La minute de chaque arrêté exprimera le nombre des délibérants : ceux qui n'auront pas été d'avis de le prendre, pourront ne pas le signer. L'expédition en sera faite sous la signature du président, ou du secrétaire-greffier, sans la mention de ceux qui auront signé la minute.

3. Les conseils de département ou de district, après avoir procédé à l'élection du directoire, nommeront, les premiers, quatre membres; les seconds, deux membres du conseil, lesquels remplaceront au directoire ceux dont les places deviendront vacantes par mort, démission ou autrement.

4. Les membres des conseils de district ou de département, dont les places deviendront vacantes, par mort, démission ou autrement, ne seront remplacés qu'à l'époque des élections ordinaires.

5. Le président d'une administration de district ou de département aura voix délibérative au directoire; il ne présidera point l'assemblée du conseil lors de la reddition des comptes.

6. Les membres des administrations de département ou de district ne pourront être réélus qu'après un intervalle de deux années.

7. Si la place de procureur-général-syndic ou de procureur-syndic devient vacante par mort ou par démission, le directoire de département ou de district nommera dans son sein, ou dans le conseil, un commissaire, qui fera les fonctions de procureur-général-syndic ou de procureur-syndic jusqu'à l'époque du rassemblement des électeurs.

8. Tout corps administratif ou municipal qui publiera ou fera parvenir à d'autres administrations ou municipalités, des arrêtés ou lettres provoquant la résistance à l'exécution des arrêtés ou des or-

dres émanés des autorités supérieures, pourra être suspendu de ses fonctions.

9. Aucun directoire ou conseil de district, ni aucune municipalité, ne pourront, sous la même peine, publier, faire afficher, ou persister à faire exécuter un arrêté contraire à celui du département ou du district, ou manquant à la subordination prescrite par la loi à l'égard de l'administration supérieure.

10. Le mandement de faire exécuter, qui se trouve à la fin des lois, n'aura, à l'égard des municipalités et des corps administratifs, en ce qui concerne les objets relatifs à l'ordre judiciaire, à la guerre et à la marine, que l'effet d'assurer l'exécution de la loi, lorsqu'ils en seront requis dans les formes prescrites par la constitution; et, dans aucun cas, les corps administratifs et les municipalités ne pourront s'immiscer en rien de ce qui regarde l'exécution des ordres donnés par le pouvoir exécutif, touchant l'administration, la discipline, la disposition et le mouvement de l'armée de terre, de l'armée navale et de toutes leurs dépendances.

11. Les conseils de district seront tenus d'adresser, chaque année, au directoire de département, le procès-verbal de leur session, avant l'ouverture de la session du conseil de département.

12. Indépendamment de la correspondance habituelle avec les directoires de département, les directoires de district seront tenus d'envoyer, tous les mois, au département un tableau raisonné des progrès de l'exécution des diverses parties confiées à leurs soins.

13. Les actions relatives aux domaines nationaux ou propriétés publiques ne pourront être intentées, ou soutenues par un directoire de district, qu'avec l'autorisation du directoire de département.

14. Ces actions seront intentées ou soutenues au nom du procureur-général-syndic du département, et à la diligence du procureur-syndic du district de la situation des biens.

15. Les actions relatives aux domaines nationaux dont le Roi a la jouissance, seront intentées ou soutenues par l'intendant de la liste civile, ou par celui que désignera le Roi, à la charge de notifier la contestation au directoire du département, lorsqu'elle intéressera la propriété. En ce cas, le procès ne pourra être instruit et jugé qu'en la présence du procureur-général-syndic, qui sera tenu d'intervenir, à la diligence du procureur-syndic du district.

16. La session annuelle de chaque conseil de département, ordonnée par l'article 21 de la seconde section du décret du 22 décembre 1789, aura lieu sans aucune convocation. L'époque de cette session ne pourra être ni retardée, ni avancée, à moins que, d'après une nécessité reconnue par la majorité des membres du conseil et sur une pétition qu'ils auraient adressée au Roi, le Roi n'en eût accordé la permission. Dans le cas où l'époque du rassemblement serait avancée, les directoires de département le notifieraient aux directoires de district, afin que l'intervalle prescrit entre la tenue des conseils de district et celle des conseils de département soit toujours observé.

17. Les conseils de département ne pourront ni discontinuer leurs séances, ni s'ajourner qu'aux époques fixées par la loi, à moins que la nécessité des circonstances n'ait, sur leur demande, déterminé le Roi à autoriser cette discontinuation ou cet ajournement.

18. Néanmoins, dans le cas où la sûreté intérieure d'un département serait troublée au point qu'il fût nécessaire de faire agir la force publique de tout le département, le président du directoire sera tenu de convoquer le conseil, et, à défaut de convocation, le conseil sera tenu de se rassembler, mais toujours en donnant sur-le-champ avis de ce rassemblement extraordinaire à la législature, si elle est réunie, ainsi qu'au pouvoir exécutif. Le conseil ne pourra alors s'occuper que des moyens de rétablir l'ordre, et il se séparera aussitôt que la tranquillité ne sera plus troublée.

19. Les conseils de département seront tenus de faire adresser au Roi, chaque année, et dans la quinzaine après la clôture, deux expéditions du procès-verbal de leur session, dont l'une sera déposée aux archives de l'Assemblée nationale.

20. Dans le cas où des troubles survenus, soit dans les assemblées de communes par communauté entière ou par sections, soit dans les assemblées primaires, auraient empêché d'en terminer les opérations, ou donneraient lieu d'en prononcer la nullité, le conseil ou le directoire de département pourra, sur l'avis du directoire de district, convoquer une nouvelle assemblée, y envoyer au besoin des commissaires pour maintenir l'ordre; et, à l'égard des assemblées primaires, déterminer le lieu où il paraîtra convenable de les convoquer, pourvu que ce soit dans le même canton.

21. Si des troubles s'élevaient, soit dans les assemblées municipales, soit dans le conseil général d'une commune, le conseil ou le directoire de département, sur l'avis du directoire du district, pourra pareillement nommer des commissaires chargés d'y rétablir l'ordre.

22. Si les directoires de département ne peuvent, malgré deux avertissements successifs, constatés par la correspondance, obtenir des municipalités ou des directoires de district les renseignements ou informations nécessaires à l'administration, ils sont autorisés à nommer deux commissaires qui se transporteront, aux frais des officiers municipaux ou des membres des directoires de district, pour recueillir ces renseignements ou informations.

23. Indépendamment de la correspondance habituelle que les directoires de département seront obligés d'entretenir avec le ministre de l'intérieur, ils lui feront parvenir, tous les mois, un tableau raisonné des affaires du département, et des progrès de l'exécution des diverses parties confiées à leurs soins.

24. Les conseils ou directoires de département seront tenus d'exécuter et faire exécuter sans délai les ordres d'administration émanés du Roi, en qualité de chef suprême de l'administration générale, et contresignés par le ministre de l'intérieur; mais, si ces ordres leur paraissent contraires aux lois, après les avoir exécutés provisoirement, ils en instruiront le Corps législatif.

25. Si le procureur-syndic requiert, ou si le directoire d'un district prend des arrêtés contraires, soit aux lois, soit aux arrêtés de l'administration du département, soit aux ordres qui lui auraient été donnés ou transmis par le directoire du département, celui-ci déclarera ces actes nuls; il notifiera son arrêté au directoire de district, et en instruira le pouvoir exécutif.

26. Si le directoire ou le procureur-syndic d'un district mettaient à exécution un arrêté du conseil général d'un district, sur lequel le conseil général de département aurait notifié sa désapprobation, ou même refusé son approbation, comme aussi dans tous les cas où ils se permettraient une résistance persévérante à l'exécution soit des lois, soit des arrêtés de l'administration du département, soit des ordres qui leur auraient été donnés ou transmis par le directoire du département, celui-ci pourrait, sans se servir de l'expression de mander à la barre, appeler devant lui le procureur-syndic, même un ou plusieurs membres du directoire de district, leur remontrer qu'en intervertissant l'ordre des pouvoirs constitutionnels, ils mettent la chose publique en danger; et prononcer, par un arrêté qui sera imprimé, la défense de mettre à exécution les actes déclarés nuls.

27. Si le directoire du département n'a pas annulé les actes mentionnés en l'article 25, le Roi pourra les annuler par une proclamation sous la responsabilité de son ministre.

28. Dans le cas où, soit après la déclaration de nullité prononcée par le Roi, soit après la défense de mettre à exécution prononcée par le département, ainsi qu'il est dit à l'article 26, le directoire ou le procureur-syndic d'un district persisteraient dans leur insubordination, le Roi pourrait suspendre individuellement ou collectivement, comme il sera expliqué par la suite, les membres du directoire, ainsi que le procureur-syndic du district.

29. Toutefois, si les circonstances sont urgentes, le directoire ou le conseil du département pourra, sous sa responsabilité, suspendre de leurs fonctions le procureur-syndic qui aurait requis, ou les administrateurs de district qui auraient pris des arrêtés capables de compromettre la sûreté ou la tranquillité publique; mais à la charge d'en instruire aussitôt le pouvoir exécutif, lequel lèvera ou laissera subsister cette suspension.

30. Si la suspension n'a été prononcée que contre deux membres du directoire de district, ils seront remplacés par les deux suppléants. Si le nombre des membres suspendus excède celui de deux, le directoire de département nommera, parmi les membres du conseil de district, des commissaires en nombre suffisant pour compléter le directoire.

31. Pour remplacer un procureur-syndic suspendu de ses fonctions, le directoire de département nommera un commissaire pris parmi les membres de l'administration de district, ou, en cas de refus, parmi ceux du conseil de département.

32. Si un directoire de département met à exécution un arrêté du conseil de département auquel le Roi aurait refusé son approba-

tion, ou prend, de toute autre manière, des arrêtés contraires, soit aux règles établies par la constitution des corps administratifs, soit aux lois de l'État, soit aux ordres donnés par le Roi en matière d'administration, sous le contre-seing du ministre qui en est responsable, le Roi pourra, sous la responsabilité de son ministre, annuler ces actes par une proclamation, et défendre de les mettre à exécution.

33. Si une administration de département prenait, dans des circonstances urgentes, des arrêtés capables de compromettre la sûreté ou la tranquillité publique, comme aussi, dans le cas où, après une déclaration de nullité prononcée par le Roi, et les ordres donnés par lui en matière d'administration, soit le conseil du département, soit le directoire, soit le procureur-général-syndic, persisteraient dans leur insubordination, le Roi, sous la responsabilité de son ministre, pourrait suspendre les auteurs du délit, individuellement ou collectivement.

34. Si la suspension est prononcée contre tous les membres du directoire, ils seront remplacés provisoirement, d'abord par les suppléants mentionnés en l'article 3, ensuite par des commissaires que le Roi choisira parmi les membres du conseil de département, et, au besoin, parmi les membres de tous les conseils de district du même département. Le remplacement aura lieu de la même manière, dans le cas où la suspension aura été prononcée contre quelques membres du directoire individuellement.

35. Si un conseil de département se trouve suspendu, soit à l'époque où il doit tenir sa session annuelle, soit avant d'en avoir consommé les opérations, le Roi nommera trois commissaires pris dans chaque conseil de district du même département, dont les fonctions seront bornées à la réception des comptes de la gestion du directoire, à la répartition des comptes de l'année, et à la distribution des travaux publics de la même année, si ces opérations n'ont pas été faites.

36. La suspension mentionnée en l'art. 33, ainsi qu'en l'article 28, pourra être prononcée, soit contre le corps entier du conseil ou du directoire, à raison des arrêtés qu'il aura pris, quel que soit le nombre des membres qui auront concouru à les former, soit contre un ou plusieurs membres, pour les actes qui leur seront personnels, hors la délibération.

37. Dans tous les cas où une suspension sera prononcée, soit par le directoire du département, soit par le pouvoir exécutif, le Roi en instruira sur-le-champ la législature, si elle est assemblée, et dès les premiers jours de sa session, si elle est en vacance.

38. Sur cette notification, le Corps législatif, après avoir examiné la conduite du ministre en cette occasion, pourra ou lever la suspension, ou dissoudre le corps administratif, ou renvoyer quelques-uns de ses membres aux tribunaux criminels de département, ou enfin, en déclarant qu'il y a lieu à accusation, les faire poursuivre devant la haute cour nationale.

TITRE II. *Des contestations électorales.*

Art. 1er. Les contestations relati-

ves, soit à la régularité de la convocation et formation, tant des assemblées de communes par communauté entière ou par sections, chargées d'élire les officiers municipaux et autres fonctionnaires attachés aux municipalités, que des assemblées par cantons, chargées de la nomination des juges de paix et de leurs assesseurs, et des assemblées de négociants et marchands, chargées de choisir les juges de commerce et leurs suppléants, soit à la tenue de ces assemblées et à la forme des élections, seront décidées par le conseil ou le directoire de district, et l'appel en sera porté au conseil ou directoire de département.

2. Les contestations sur la régularité, tant de la convocation, de la formation et de la tenue des assemblées primaires et des assemblées électorales par district, que de la forme d'élection qu'elles auront suivie dans la nomination des électeurs, des administrateurs et procureurs-syndics de district, des juges des tribunaux de district et de leurs suppléants, ainsi que des curés, seront décidées par le conseil ou directoire du département, et l'appel en sera porté au conseil ou directoire du département dont le chef-lieu sera le plus voisin, sauf le recours au Corps législatif.

3. Les contestations sur la régularité, tant de la convocation, de la formation et de la tenue des assemblées électorales par département, que de la forme d'élection qu'elles auront suivie pour la nomination des administrateurs et du procureur-général-syndic de département, des évêques, et des présidents, accusateur public et greffier du tribunal criminel du département, seront décidées par le conseil ou le dirertoire du département dont le chef-lieu sera le plus voisin; et l'appel sera porté, au choix de l'appelant, devant le conseil ou le directoire de l'un des trois départements dont les chefs-lieux seront les plus voisins de celui qui aura prononcé en première instance : le tout, sauf le recours au Corps législatif. Dans les cas de cet article et de l'article précédent, soit le procureur-général-syndic du département où les élections auront été faites, soit son suppléant, seront appelés pour être entendus sur les contestations portées devant les conseils ou directoires des départements voisins.

4. Tout citoyen déclaré non actif ou inéligible, soit par une assemblée de commune, de section ou de canton, soit par une assemblée primaire ou électorale, pourra, sans passer au bureau de conciliation, se pourvoir au tribunal de district du lieu de son domicile; la question de sa qualité y sera jugée suivant les formes ordinaires, comme toute autre question d'état ou de propriété; mais sans que sa réclamation puisse jamais faire déclarer nulles les autres opérations de l'assemblée.

5. Si cette réclamation a lieu à la suite d'une assemblée dans laquelle on aurait procédé à la nomination d'un ou de plusieurs juges du tribunal de district, elle sera portée en première instance au tribunal dont le siége sera le plus voisin du district.

6. Le réclamant procédera contre le procureur-syndic du district où l'élection aura été faite, en pré-

sence du commissaire du Roi du tribunal où l'affaire sera portée.

7. L'appel pourra avoir lieu dans la forme ordinaire, soit de la part du réclamant, soit de la part du procureur-syndic du district; il ne pourra être interjeté après le délai de huit jours, à dater de la signification du jugement.

8. Les tribunaux de district ne pourront, en aucun cas, recevoir ni juger des réclamations relatives à la régularité de la convocation, de la formation et de la tenue des assemblées, ou de la forme d'élection qu'on y aurait suivie. Ils seront tenus de les renvoyer au conseil, ou au directoire de district ou de département, conformément aux articles ci-dessus, lors même qu'elles seraient présentées avec des questions sur l'activité ou l'éligibilité des citoyens.

9. Tout citoyen actif sera admis dans la huitaine, et sans passer au bureau de conciliation, à former action devant les tribunaux sur la non-activité ou l'inéligibilité des citoyens nommés aux places municipales et aux fonctions d'administrateur ou de juge; mais à la charge de consigner une somme de cinquante livres, à laquelle il sera condamné par forme d'amende, s'il succombe dans son action. L'exercice provisoire demeurera à ceux dont l'élection se trouverait attaquée.

10. Les opérations d'aucune assemblée dûment convoquée pour une élection ne pourront être attaquées sous prétexte, soit de l'exclusion d'un citoyen qui, depuis, aurait été jugé citoyen actif, soit de l'admission de celui qui aurait été jugé non actif, soit de l'absence d'un nombre quelconque de citoyens actifs; ou enfin, s'il s'agit d'une assemblée primaire, sous prétexte de l'absence de la totalité des citoyens d'une ou plusieurs communautés.

Commentaire. La loi du 22 décembre 1789 n'avait pas donné au Prince une autorité assez forte sur les départements. Le titre Ier de la loi ci-dessus, rapportée par Desmeuniers au nom du comité de constitution, ajoute aux dispositions de la loi du 22 décembre 1789 sans les rendre assez efficaces. Cette dernière loi avait confié dans chaque département la plupart des fonctions administratives à deux degrés d'assemblées élues, les municipalités en premier lieu, et au-dessus d'elles les assemblées de département, avec l'intermédiaire des assemblées de district. Les municipalités étaient subordonnées aux départements, et ceux-ci au Roi, mais depuis plus d'une année que la loi du 22 décembre 1789 était en vigueur, l'expérience avait prouvé que l'esprit d'indépendance naturel aux assemblées y rend l'obéissance administrative très-difficile. Notre loi a pour but d'obliger l'autorité inférieure à exécuter les ordres de l'autorité

supérieure. Elle n'innove pas; elle tire les conséquences des principes posés dans la loi du 22 décembre 1789, en donnant au Roi le droit de suspendre de leurs fonctions les assemblées départementales, aux assemblées départementales le même droit à l'égard des municipalités et des districts. Nous avons vu qu'en vertu de la hiérarchie, les départements avaient le pouvoir d'annuler, soit d'office, soit sur la plainte d'un citoyen qnelconque, les actes des municipalités et des districts pour incompétence, excès de pouvoir, violation de la constitution ou des lois, et que le Roi avait le même pouvoir, dans les mêmes cas, à l'égard des départements. L'art. 25 de notre loi confirme ce droit des départements sur les districts. L'art. 27 ajoute que si le département néglige d'annuler les actes illégaux d'un district, le Roi pourra prononcer l'annulation; il serait nécessaire que le Roi eût le même droit à l'égard des actes illégaux des municipalités qui auraient échappé à l'annulation des départements. L'art. 32 confirme le droit d'annulation du Roi à l'égard des actes des départements. Mais le pouvoir d'annuler est insuffisant pour obtenir l'obéissance ; il doit avoir pour conséquence, si l'annulation est inefficace, le pouvoir de suspendre, et le pouvoir de suspendre doit avoir pour conséquence, si la suspension est inefficace, le pouvoir de dissoudre. Les art. 8, 9 et 29 donnent à l'assemblée départementale en cas de désobéissance, le pouvoir de suspendre provisoirement les municipalités et les districts : la décision définitive est réservée au Roi. Les art. 20, 21 et 22 autorisent aussi les départements à agir en cas de désobéissance sur les municipalités, et en cas de désordre sur les assemblées primaires, par l'envoi de commissaires. L'art. 33 donne au Roi, dans le même cas de désobéissance, le droit de suspendre le directoire ou le conseil du département, individuellement ou collectivement, et de les remplacer provisoirement par des membres choisis, au besoin, parmi les membres des districts. Mais l'art. 38 soumet la suspension à l'approbation de l'Assemblée nationale : cette disposition me paraît une usurpation du pouvoir législatif qui ne doit jamais prendre part à l'administration. J'en dirai autant de l'art. 24 qui permet aux corps administratifs de recourir au Corps législatif contre les actes arbitraires des ministres à leur égard ; ce recours ne devrait être porté que devant

le Roi en son conseil. Telles sont les dispositions destinées à assurer l'autorité du Roi sur les administrations départementales, et l'autorité de celles-ci sur les districts et les municipalités. Il eût été nécessaire que le Roi eût le droit entier de suspension et de dissolution sur tous les corps administratifs et les municipalités, et de plus qu'il eût dans chaque département un agent nommé par lui et armé d'un certain pouvoir. Les dispositions de cette loi sont donc insuffisantes. Cependant le projet parut à quelques-uns trop favorable au pouvoir royal, et Robespierre, Buzot, Péthion firent de vains efforts pour en obtenir l'ajournement.

Les art. 3, 4, 5, 6 et 16 complètent l'organisation des assemblées départementales. La loi du 22 décembre 1789 donnait au président nommé tous les ans par les conseils la présidence des directoires avec voix consultative : l'art. 5 lui donne dans les directoires la voix délibérative. Conformément aux principes que nous avons développés ci-dessus, l'art. 16 rend fixe la réunion annuelle des conseils, et l'art. 4 interdit les élections partielles. L'art. 6 étend aux administrations des départements et des districts le principe funeste appliqué aux maires par la loi du 14 décembre 1789 et qui leur interdit la réélection continue. Cet art. 6 fut adopté sur un amendement de Barnave, contrairement à la proposition du comité.

Le titre II règle la matière des contestations électorales. Deux sortes de litiges peuvent s'élever à l'occasion des élections. La capacité électorale d'un citoyen peut être contestée, la validité des opérations d'un corps électoral peut aussi l'être. Dans le premier cas, l'art. 12 de la section I[re] de la loi du 22 décembre 1789 avait attribué la juridiction à l'assemblée électorale, primaire ou secondaire. Notre loi donne aux décisions de ces assemblées en cette matière le seul caractère qu'elles puissent avoir, celui de décisions purement provisoires, et il attribue la juridiction au tribunal du district, conformément au principe qui rend la magistrature seul juge de toutes les actions réelles ou personnelles des citoyens. Il en est autrement des opérations électorales : le recours des citoyens, en ce qui les concerne, n'est pas une action d'intérêt privé, mais une action politique, par conséquent ce recours est de la compétence de l'autorité administrative, avec

recours suprême au Roi, toutes les fois qu'il s'agit de l'élection des officiers municipaux, des administrateurs des départements et des districts, des évêques et des curés. Les art. 2 et 3 attribuent à tort la juridiction suprême au Corps législatif sur les opérations électorales de l'espèce. Ces mêmes articles attribuent non moins à tort à l'autorité administrative, et en dernier ressort au Corps législatif le jugement des opérations relatives à l'élection des magistrats civils et criminels. Si l'un des trois pouvoirs avait le droit de vérifier l'origine des autres, ceux-ci seraient sous sa dépendance. Il est donc nécessaire, à défaut d'un juge supérieur, que le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire soient juges, chacun en ce qui le concerne, des opérations électorales qui l'ont créé.

La loi du 15 mars 1791 ne donne pas aux citoyens le droit d'attaquer devant les tribunaux les décisions des assemblées primaires et électorales relatives à des tiers, mais elle leur donne le droit, art. 9, d'attaquer devant ces tribunaux l'éligibilité des officiers municipaux, des administrateurs et des juges, et cette éligibilité n'est pas soumise à la décision provisoire des assemblées électorales.

L'article 10 décide que toutes les opérations électorales seront valables, quel que soit le nombre des votants.

ARTICLE LXIV.

29 mars — 12 septembre 1791. — ACTE CONSTITUTIONNEL SUR LA RÉGENCE ET SUR LA RÉSIDENCE DES FONCTIONNAIRES PUBLICS.

TITRE I. — *De la Régence.*

Art. 1er. Au commencement de chaque règne, le Corps législatif, s'il n'était pas réuni, sera tenu de se rassembler sans délai.

2. Si le Roi est mineur, il y aura un régent du royaume.

3. La régence du royaume appartiendra de plein droit, pendant tout le temps de la minorité du Roi, à son parent, âgé de vingt-cinq ans accomplis, le plus proche suivant l'ordre de l'hérédité au trône.

4. Aucun parent du Roi ayant les qualités ci-dessus ne pourra cependant être régent s'il n'est pas Français et regnicole, s'il n'a pas précédemment prêté le serment civique, ou s'il est héritier présomptif d'une autre couronne.

5. Le régent ne pourra commencer l'exercice de ses fonctions qu'après avoir prêté à la nation, entre les mains du Corps législa-

tif, s'il est assemblé, le serment « d'employer tout le pouvoir délé« gué au Roi par la loi constitu« tionnelle de l'État, et dont l'exer« cice lui est confié pendant la mi« norité du Roi, tant à maintenir la « constitution décrétée par l'As« semblée nationale constituante, « aux années 1789, 1790 et 1791, et « acceptée par le Roi Louis XVI, « qu'à faire exécuter les lois. »

6. Si le Corps législatif n'était pas rassemblé, le régent ne pourra pareillement commencer l'exercice de ses fonctions qu'après avoir publié une proclamation par laquelle il déclarera prêter à la nation le serment ci-dessus, dont il énoncera la formule, et promettra de le réitérer entre les mains du Corps législatif, aussitôt qu'il sera réuni.

7. Les femmes sont exclues de la régence.

8. Si le Roi mineur n'avait aucun parent réunissant les qualités ci-dessus exprimées, le régent du royaume sera élu ainsi qu'il va être dit aux articles suivants.

9. Le Corps législatif ne pourra pas élire le régent.

10. Les électeurs de chaque district se réuniront au chef-lieu du district, d'après une proclamation qui sera faite dans la première semaine du nouveau règne par le Corps législatif, s'il est réuni; et, s'il était séparé, le ministre de la justice sera tenu de faire cette proclamation dans la même semaine.

11. Les électeurs nommeront en chaque district, au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages, un citoyen éligible et domicilié dans le district auquel ils donneront, par le procès-verbal de l'élection, un mandat spécial, borné à la seule fonction d'élire le citoyen qu'il jugera en son âme et conscience le plus digne d'être régent du royaume.

12. Les citoyens mandataires nommés dans les districts seront tenus de se rassembler dans la ville où le Corps législatif tiendra sa séance, le quarantième jour au plus tard à partir de celui de l'avénement du Roi mineur au trône, et ils y formeront l'assemblée électorale qui procédera à la nomination du régent.

13. L'élection du régent sera faite au scrutin individuel, à la pluralité absolue des suffrages.

14. L'assemblée électorale ne pourra s'occuper que de l'élection, et se séparera aussitôt que l'élection sera terminée : tout autre acte qu'elle entreprendrait de faire est déclaré inconstitutionnel et de nul effet.

15. L'assemblée électorale fera présenter, par son président, le procès-verbal de l'élection au Corps législatif, qui, après avoir vérifié la régularité de l'élection, la fera publier par tout le royaume par une proclamation.

16. Si, par quelque cause que ce soit, le régent ne pouvait commencer sur-le-champ l'exercice de ses fonctions, ou, si aux termes de l'art. 8, la régence devenait élective, les ministres seront tenus de faire provisoirement, sous leur responsabilité, les actes du pouvoir exécutif qui seront nécessaires à la suite de l'administration du royaume; mais ils ne pourront sous aucun prétexte, s'immiscer en rien de ce qui concerne la sanction des décrets.

17. Tant que le régent ne sera pas entré en exercice, les ministres seront tenus de se réunir en conseil pour délibérer sur tous les actes qui excèderont le détail d'expédition journalière confiée à chaque département ministériel. Ils tiendront registre de ces délibérations qui seront signées par tous ceux dont les suffrages auront concouru à les former.

18. Si, à raison de la minorité d'âge du parent appelé à la régence, elle avait été déférée par élection, ou dévolue à un parent plus éloigné, le régent qui sera entré en exercice continuera ses fonctions jusqu'à la majorité du Roi.

19. Le régent exercera toutes les fonctions de la royauté en se conformant aux règles établies par la constitution, et il ne sera pas responsable personnellement de ses actes relatifs à ces mêmes fonctions.

20. Les lois, proclamations et autres actes du gouvernement émanés de l'autorité royale pendant la régence, seront conçus ainsi qu'il suit : « N... (le nom du ré« gent), régent du royaume, au nom « de N... (le nom du Roi) par la « grâce de Dieu et par la loi cons« titutionnelle de l'Etat, roi des « Français, etc... »

21. Le roi parvenu à l'âge de quatorze ans accomplis, pourra assister au conseil pour son instruction seulement.

22. Le Roi sera majeur à l'âge de dix-huit ans accomplis. De ce jour, la régence cessera de plein droit, et les lois, proclamations et autres actes du gouvernement ne seront plus intitulés du nom du régent.

23. Aussitôt que le Roi sera devenu majeur, il annoncera par une proclamation publiée dans tout le royaume qu'il a atteint sa majorité et qu'il est entré en exercice des fonctions de la royauté.

24. Le Roi exprimera par cette proclamation qu'il prête à la nation le serment « d'employer tout le pou« voir qui lui est délégué par la « loi constitutionnelle de l'Etat, tant « à maintenir la Constitution décré« tée par l'Assemblée nationale cons« tituante aux années 1789, 1790 « et 1791, et acceptée par le Roi « Louis XVI, qu'à faire exécuter « les lois, » et il promettra de réitérer ce serment entre les mains du Corps législatif en la forme qui sera déterminée.

Titre II. — *De la garde du Roi mineur.*

Art. 1er. La régence du royaume ne confère aucun droit sur la personne du Roi mineur.

2. La garde de la personne du Roi mineur sera confiée à sa mère.

3. Si le Roi mineur n'a plus de mère, ou si elle est remariée au temps de l'avénement de son fils au trône, ou si elle se remarie pendant la durée de la minorité, la garde sera déférée par élection du Corps législatif.

4. Dans tous les cas énoncés en l'article ci-dessus, le ministre de la justice sera tenu de pourvoir provisoirement à la conservation de la personne du Roi, jusqu'à ce que le gardien soit élu, et il en demeurera responsable.

5. L'acte par lequel le Corps législatif nommera à la garde du Roi mineur n'aura pas besoin d'être sanctionné.

6. Le régent et ses descendants, et les femmes, ne pourront être élus pour la garde du Roi mineur.

7. Celui qui, à défaut de la mère, sera chargé de la garde du Roi mineur, prêtera à la nation, entre les mains du Corps législatif, le serment de « veiller religieusement à « la conservation de la vie et de la « santé du Roi.

8. L'Assemblée nationale se réserve de régler, par une loi particulière, ce qui est relatif à l'éducation du Roi mineur ou de l'héritier présomptif du trône.

Titre III. — *De la résidence des fonctionnaires publics.*

Art. 1er. Les fonctionnaires publics seront tenus de résider, pendant toute la durée de leurs fonctions, dans les lieux où ils les exercent, s'ils n'en sont dispensés pour causes approuvées.

2. Les causes ne pourront être approuvées et les dispenses leur être accordées que par le corps dont ils seront membres, ou par leurs supérieurs, s'ils ne tiennent pas à un corps, ou par les directoires administratifs dans les cas spécifiés par la loi.

3. Le Roi, premier fonctionnaire public, doit avoir sa résidence à vingt lieues de distance au plus de l'Assemblée nationale, lorsqu'elle est réunie, et lorsqu'elle est séparée, le Roi peut résider dans toute autre partie de l'Etat.

4. L'héritier présomptif de la couronne étant, en cette qualité, le premier suppléant du Roi, est tenu de résider auprès de sa personne. La permission du Roi lui suffira pour voyager dans l'intérieur de la France, mais il ne pourra sortir du royaume sans un décret de l'Assemblée nationale sanctionné par le Roi.

5. Si l'héritier présomptif est mineur, le parent âgé de vingt-cinq ans qui sera le premier appelé à l'exercice de la régence du royaume, s'il y avait lieu, sera assujetti à la résidence, conformément au précédent article.

6. La mère de l'héritier présomptif, tant qu'il sera mineur, la mère du Roi mineur, pendant qu'elle aura la garde du Roi, et celui qui, à défaut de la mère, aura été élu à la garde, seront tenus à la même résidence.

7. Les autres membres de la famille du Roi ne sont point compris dans les dispositions du présent décret; ils ne sont soumis qu'aux lois communes aux autres citoyens.

8. Si le Roi sortait du royaume, et si, après avoir été invité par une proclamation du Corps législatif, il ne rentrait pas en France, il serait censé avoir abdiqué la royauté.

9. Dans le même cas, le régent du royaume serait déchu de la régence.

10. Dans le même cas encore, l'héritier présomptif, et, s'il est mineur, le parent âgé de vingt-cinq ans, premier appelé à l'exercice de la régence, seront censés avoir renoncé personnellement et sans retour, le premier à la succession au trône, et le second à la régence, si, après avoir été pareillement invités par une proclamation du Corps législatif, ils ne rentrent pas en France.

11. La mère du Roi mineur et celui qui, à défaut de la mère, aura été élu à la garde du Roi, seront

censés avoir renoncé sans retour à la garde, par le seul fait de leur sortie du royaume sans l'autorisation du Corps législatif.

12. La mère de l'héritier présomptif mineur qui serait sortie du royaume ne pourra, même après qu'elle y serait rentrée, obtenir la garde de son fils devenu Roi, que par un décret du Corps-législatif.

13. Les fonctionnaires publics dont il est parlé dans les premiers articles ci-dessus, qui contreviendront aux dispositions de ces deux articles, seront censés, par le seul fait de leur contravention avoir renoncé sans retour à leurs fonctions, et devront être remplacés.

Commentaire. Cet acte règle quatre objets constitutionnels : la régence, la garde du Roi mineur, la résidence du Roi sur le territoire national, la résidence de tous les fonctionnaires publics dans le lieu de leurs fonctions. Le rapport fut présenté par Thouret au nom du comité de constitution.

La régence est une fonction publique comme la royauté qu'elle remplace pour un temps. Donc les femmes en sont exclues ainsi que de toutes les fonctions publiques. Le droit d'exercer la régence suit naturellement l'ordre de l'hérédité au trône; il échoit donc au plus proche parent qui est prince français, âgé de 25 ans et habitant la France. A défaut d'un prince remplissant ces conditions, la nation est appelée à élire un régent, de même qu'elle erait appelée à élire un Roi, si la dynastie régnante s'éteignait. A cet effet, notre acte organise une élection à trois degrés : au chef-lieu de chaque district se réunissent les électeurs secondaires du district qui se trouvent en fonction au moment où l'élection du régent doit avoir lieu; chacune de ces assemblées électorales nomme un électeur sans mandat impératif, au scrutin individuel et à la majorité absolue; ces électeurs tertiaires se rassemblent dans la ville où siége le Corps législatif : là ils élisent le régent à la majorité absolue, et l'élection faite, ils se séparent sans délai. Duport et Cazalès demandèrent que l'élection du régent fût confiée au Corps législatif. Cet amendement fut repoussé par une très-forte majorité; il aurait bouleversé tous les principes du droit public, car l'Assemblée nationale déléguée pour exercer le pouvoir législatif, n'est pas déléguée pour élire le pouvoir exécutif. Le régent exerce dans leur plénitude les fonctions de la royauté. La majorité des rois est fixé à 18 ans; cet âge est bien au-dessous de celui que le

législateur exige pour toutes les autres fonctions publiques, parce que le fils qui succède à son père, étant aidé par l'exemple et la tradition, peut sans inconvénient prendre en main sa fonction bien avant le commun des citoyens.

La garde du Roi mineur est distincte de la régence et appartient de plein droit à la reine-mère, et à son défaut à un gouverneur nommé par le Corps législatif.

L'habitation réelle et continue dans le lieu de leurs fonctions est un devoir naturel de tous les fonctionnaires publics. Le Roi et aussi l'héritier présomptif et le régent présomptif sont donc tenus de résider constamment sur le territoire national. Tous les princes français devraient être astreints au même devoir. Notre acte n'interdit pas au Roi, ni à l'héritier, ni au régent de sortir du royaume pour un certain temps, mais il autorise le Corps-législatif à les inviter à y rentrer. Le Corps législatif agit dans cette circonstance à juste titre. Il ne doit jamais intervenir dans l'exécution ni dans l'administration : mais le pouvoir qui fait les lois, a le droit, dans certaines occasions déterminées, de rechercher si l'édifice entier de ces lois n'est pas menacé de ruine et de prendre certaines mesures préparées par la Constitution. Nous sommes ici dans une de ces occasions, car si le Roi abandonne son poste en laissant la nation sans gouvernement, la patrie peut périr. Trois mois après le vote de cet acte, le cas se présenta : Louis XVI s'enfuit de Paris et se dirigea vers l'étranger. Si donc le Roi refuse de rentrer dans le royaume, il est nécessaire qu'il soit censé avoir abdiqué. L'irresponsabilité couvre le prince contre toute poursuite criminelle ou civile relativement à ses fonctions, mais elle ne peut faire que s'il se met volontairement hors d'état de remplir son devoir, il continue à être Roi. L'abdication tacite dans ce cas, n'est pas une peine, elle ne frappe pas la dynastie de déchéance, c'est une démission personnelle; la couronne passe à l'héritier légitime. Cazalès tout en reconnaissant que la royauté tient son pouvoir du peuple et qu'elle peut encourir la déchéance, soutint que la Constitution ne doit pas prévoir les cas de déchéance, de peur d'exciter l'esprit de révolte. Mais, au contraire, pour que le peuple soit soumis et obéissant, il faut qu'il ait confiance dans les lois et qu'il ne croit jamais avoir besoin, pour obtenir justice, de recourir à sa force.

La même sanction est appliquée à tous les autres fonctionnaires publics. L'art. 2 du titre III, détermine les autorités qui ont le pouvoir de dispenser de la résidence ; l'art 13 prononce, en cas d'infraction, la démission tacite, mais il faut que l'infraction soit jugée par un tribunal disciplinaire. Ces dispositions regardent tous les fonctionnaires, officiers municipaux, administrateurs, magistrats, législateurs.

ARTICLE LXV

8 avril. — 25 mai. 1791. — ACTE CONSTITUTIONNEL SUR L'INCOMPATIBILITÉ DES FONCTIONS DE LÉGISLATEUR ET DE JUGE DU TRIBUNAL DE CASSATION, AVEC CELLES DE MINISTRE ET AUTRES.

L'Assemblée nationale, décrète constitutionnellement, que ses membres et ceux des législatures à venir, que les membres du tribunal de cassation, ne pourront, pendant quatre ans après avoir quitté l'exercice de leurs fonctions, être nommés au ministère, ni recevoir du pouvoir exécutif ou de ses agents aucuns emploi, place, don, gratification, traitement ou commission d'aucun genre. Aucun membre du Corps-législatif ne pourra solliciter aucune place, grâce du gouvernement ou des agents du pouvoir exécutif, ni pour autrui ni pour lui-même. Les militaires, membres de l'assemblée, pourront néanmoins être employés dans le grade dont ils sont maintenant pourvus ; ils avanceront, dans les quatre ans, à ceux qui leur seraient dévolus par ancienneté ; mais ils ne pourront profiter, pendant ce temps, du choix du Roi pour obtenir un grade supérieur à celui dont ils jouissent aujourd'hui.

Commentaire. J'ai expliqué sous la résolution du 26 janvier 1790 que les ministres ne devaient jamais cumuler leurs fonctions avec celles de législateur, mais qu'il est nécessaire que le Prince ait la faculté de prendre ses ministres parmi les législateurs qui abondonnent l'assemblée pour le servir. L'acte du 8 avril 1791 transforme en disposition constitutionnelle la résolution du 26 janvier 1790 et l'étend beaucoup : il enlève au Prince la faculté de choisir ses ministres et ses agents parmi les législateurs et parmi les juges de cassation, non-seulement pendant l'exercice de leurs fonctions, mais encore pendant les quatre années suivantes. Cette interdiction rend le gouvernement très-difficile. Si le Prince ne peut ni enlever à la législature ses membres les

plus éminents pour ses conseils, ni appeler dans ces mêmes conseils, sans leur faire perdre leurs fonctions, les membres de la magistrature, ainsi que de l'armée et du clergé, ses choix pourront devenir mauvais, parce que le cercle en sera trop réduit. C'est Robespierre qui dans la même séance proposa et fit adopter l'acte du 8 avril. Nous avons déjà vu les mauvais effets d'une telle précipitation, dans la loi du 20 juin 1790 portant abolition de la noblesse. Les motifs de la Constituante furent les mêmes qui avaient dicté la résolution du 26 janvier 1790.

ARTICLE LXVI.

8-15 avril 1791. — LOI SUR LE PARTAGE DES SUCCESSIONS AB INTESTAT.

Art. 1er. Toute inégalité ci-devant résultant, entre héritiers ab intestat, des qualités d'aîné ou de puîné, de la distinction des sexes ou des exclusions coutumières, soit en ligne directe, soit en ligne collatérale, est abolie. Tous héritiers en égal degré succéderont par portions égales aux biens qui leur sont déférés par la loi : le partage se fera de même par portions égales, dans chaque souche, dans le cas où la représentation est admise.

En conséquence, les dispositions des coutumes ou statuts qui excluaient les filles ou leurs descendants du droit de succéder avec les mâles ou les descendants des mâles, sont abrogées.

Sont pareillement abrogées les dispositions des coutumes qui, dans le partage des biens, tant meubles qu'immeubles, d'un même père ou d'une même mère, d'un même aïeul ou d'une même aïeule, établissent des différences entre les enfants nés des divers mariages.

2. La représentation aura lieu à l'infini, en ligne directe descendante, dans toutes les coutumes, savoir : dans celles qui la rejettent indéfiniment, à compter du jour de la publication du présent décret, et dans celles qui la rejettent seulement pour les personnes et les biens ci-devant nobles, à compter du jour de la publication du décret du 15 mars 1790.

3. Les étrangers, quoique établis hors du royaume, sont capables de recueillir en France les successions de leurs parents, même Français ; ils pourront de même recevoir et disposer par tous les moyens qui seront autorisés par la loi.

Commentaire. Je ne transcrits que les trois premiers articles de cette loi, parce que les suivants ne contiennent aucune disposition constitutionnelle. Les principes des successions, de

la propriété, de la puissance paternelle, du mariage, font partie du droit constitutionnel comme les principes du droit pénal.

Cette loi ne règle que les successions ab intestat. Elle consacre dans toute sa force le droit naturel qui veut que les enfants succèdent aux parents, et que les biens des parents soient partagés également entre les enfants. Sans cette transmission la famille périrait. Mais le droit positif doit-il, amendant le droit naturel dans l'intérêt de la société, accorder au père, et la faculté de tester en dehors de ses enfants pour une partie de ses biens, et la faculté d'avantager un de ses enfants au préjudice des autres ? La loi du 8 avril 1791 ne résout pas ces deux questions.

Merlin, dès le 18 juillet 1790, avait présenté, au nom du comité d'aliénation, un projet sur l'égalité des successions ab intestat. La proposition fut ajournée ; l'abbé Grégoire la renouvela le 2 novembre : elle fut renvoyée aux comités de constitution et d'aliénation réunis ; Mirabeau fit décréter que les comités ajouteraient à leur travail un projet sur les testaments. Merlin apporta en effet, le 12 mars 1791, un projet qui comprenait les successions, les testaments, la communauté et la majorité. Les articles sur l'égalité des successions ab intestat furent d'abord adoptés presque sans discussion, avec un amendement de rédaction présenté par Tronchet. Mais sur le droit de tester l'opinion de l'assemblée n'était pas arrêtée. Tronchet soutint qu'il fallait accorder au père la liberté entière de disposer d'une partie de sa succession ; Mirabeau, dans un discours posthume, lu par Talleyrand, car ce grand homme était mort le 2 avril, proposait que le père reçût la disposition des neuf-dixièmes, mais sans qu'il lui fût permis d'avantager aucun de ses enfants sur cette quotité ; il demandait en outre l'abolition des substitutions, des majorats et des fideicommis. Cazalès, au contraire, se prononça contre l'égalité des successions, et il attaqua en même temps la division des propriétés et l'unité de législation. La question fut mise hors de la constitution et renvoyée aux législatures, que la loi du 16 août 1790 avait déjà chargées de faire un code civil et un code de procédure civile. Cependant les règles principales sur les testaments sont de droit constitutionnel comme celles sur

les successions ab intestat. Disons tout de suite que le droit de tester n'est pas dans la nature et qu'il a été créé par la loi positive en vue surtout de rendre plus forte et plus redoutable l'autorité paternelle, laquelle si elle manque fait manquer toutes les autres. En effet le droit d'avantager par testament un ou plusieurs enfants est presque l'unique sanction de la puissance paternelle après leur majorité. Mais ce n'est pas seulement l'autorité paternelle, c'est la famille elle-même qui a besoin pour subsister dans sa pleine vigueur du secours de la loi positive. Que deviendra, en effet, la famille, si la maison et le champ paternels sont aveuglément divisés ou licités entre les enfants ? Il faut que le père ait le droit de faire les partages par son testament, de diviser l'héritage selon les aptitudes, de distribuer les lots. Quant à la faculté de tester en faveur d'étrangers, c'est une autre création de la loi positive qui étend arbitrairement jusqu'à la mort le droit naturel de donner pendant la vie. A ce point de vue la faculté de tester a pour but de satisfaire, dans l'intérêt social, à l'amitié et à la reconnaissance : elle ne doit s'exercer que dans une limite très-restreinte.

ARTICLE LXVII.

27 avril — 25 mai 1791. — LOI PORTANT ORGANISATION DU MINISTÈRE.

Art. 1er. Au Roi seul appartiennent le choix et la révocation des ministres.

2. Il appartient au pouvoir législatif de statuer sur le nombre, la division et la démarcation des départements du ministère.

3. Nul ne pourra exercer les fonctions de ministre, s'il ne réunit les conditions nécessaires à la qualité de citoyen actif.

4. Les ministres exerceront, sous les ordres du Roi, les fonctions déterminées ci-après, et seront au nombre de six, savoir : le ministre de la justice, le ministre de l'intérieur, le ministre des contributions et des revenus publics, le ministre de la guerre, celui de la marine, et celui des affaires étrangères.

5. Les fonctions du ministre de la justice seront : 1° de garder le sceau de l'Etat, et de sceller les lois, les traités, les lettres-patentes de provisions d'offices, les commissions, patentes et diplômes du gouvernement; 2° d'exécuter les lois relatives à la sanction des décrets du Corps-législatif, à la promulgation et à l'expédition des lois ; 3° d'entretenir une correspondance habituelle avec les tribunaux et les commissaires du Roi; 4° de

donner aux juges des tribunaux de district et des tribunaux criminels, ainsi qu'aux juges de paix et de commerce, tous les avertissements nécessaires, de les rappeler à la règle, et de veiller à ce que la justice soit bien administrée ; 5° de soumettre au Corps législatif les questions qui lui seront proposées relativement à l'ordre judiciaire, et qui exigeront une interprétation de la loi ; 6° de transmettre au commissaire du Roi près le tribunal de cassation les pièces et mémoires concernant les affaires qui lui auront été déférées, et qui seront de nature à être portées à ce tribunal ; d'accompagner ces pièces et mémoires des éclaircissements et observations dont il les croira susceptibles ; 7° de rendre compte à la législature, au commencement de chaque session, de l'état de l'administration de la justice, et des abus qui auraient pu s'y introduire.

6. Il y aura près du ministre de la justice trois gardes et un officier, qui veilleront sur le sceau de l'Etat. Les secrétaires du Roi du grand collége sont supprimés ; sont pareillement supprimés les officiers en chancellerie, à l'exception des deux huissiers, lesquels serviront près la personne du ministre à l'audience du sceau, et pourront exercer auprès du tribunal de cassation.

7. Le ministre de l'intérieur sera chargé : 1° de faire parvenir toutes les lois aux corps administratifs ; 2° de maintenir le régime constitutionnel, et les lois touchant les assemblées des communes par communautés entières ou par sections, les assemblées primaires, les assemblées électorales, les corps administratifs, les municipalités, la constitution civile du clergé, et provisoirement l'instruction et l'éducation publiques ; sans que de la présente disposition on puisse jamais induire que les questions sur la régularité des assemblées et la validité des élections, ou sur l'activité et l'éligibilité des citoyens, puissent être soumises au jugement du pouvoir exécutif ; 3° il aura la surveillance et l'exécution des lois relatives à la sûreté et à la tranquillité de l'intérieur de l'Etat ; 4° le maintien et l'exécution des lois touchant les mines, minières et carrières, les ponts et autres travaux publics, la conservation de la navigation et du flottage sur les rivières, et du halage sur les bords ; 5° la direction des objets relatifs aux bâtiments et édifices publics, aux hôpitaux, établissements et ateliers de charité, et à la répression de la mendicité et du vagabondage ; 6° la surveillance et l'exécution des lois relativement à l'agriculture, au commerce de terre et de mer, aux produits des pêches sur les côtes et des grandes pêches maritimes, à l'industrie, aux arts et inventions, fabriques et manufactures, ainsi qu'aux primes et encouragements qui pourraient avoir lieu sur ces divers objets ; 7° il sera tenu de correspondre avec les corps administratifs, de les rappeler à leurs devoirs, de les éclairer sur les moyens de faire exécuter les lois, à la charge de s'adresser au Corps-législatif, dans tous les cas où elles auront besoin d'interprétation ; 8° de rendre compte tous les ans au Corps législatif, de l'état de l'administra-

tion générale, et des abus qui auraient pu s'y introduire.

8. Il soumettra à l'examen et à l'approbation du Roi les procès-verbaux des conseils des départements, conformément à l'article 5 de la section troisième du décret sur les assemblées administratives.

9. Le ministre des contributions et revenus publics sera chargé : 1° du maintien et de l'exécution des lois touchant l'assiette des contributions directes, et leur répartition ; touchant le recouvrement dans le rapport des contribuables avec les percepteurs, et dans le rapport de ces derniers avec les receveurs de district ; touchant la nomination et le cautionnement des percepteurs et du receveur de chaque district ; 2° de la surveillance, tant de la répartition que du recouvrement, et de l'application des sommes dont la levée aura été autorisée par la législature, pour les dépenses qui sont ou seront à la charge des départements ; 3° du maintien et de l'exécution des lois touchant la perception des contributions indirectes, et l'inspection des percepteurs de ces contributions ; 4° de l'exécution des lois et de l'inspection, relativement aux monnaies, et à tous les établissements, baux, régies ou entreprises qui rendront une somme quelconque au trésor public ; 5° du maintien et de l'exécution des lois touchant la conservation et administration économique des forêts nationales, domaines nationaux, et autres propriétés publiques, produisant ou pouvant produire une somme quelconque au trésor public ; 6° sur la réquisition des commissaires de la trésorerie, il donnera aux corps administratifs les ordres nécessaires pour assurer l'exactitude du service des receveurs ; 7° il rendra compte au Corps législatif, au commencement de chaque année, et toutes les fois qu'il sera nécessaire, des obstacles qu'aura pu éprouver la perception des contributions et des revenus publics.

10. Le ministre de la guerre aura : 1° la surveillance et la direction des troupes de ligne et de troupes auxiliaires qui doivent remplacer les milices ; 2° de l'artillerie, du génie, des fortifications, des places de guerre et des officiers qui y commanderont, ainsi que de tous les officiers qui commanderont les troupes de ligne et les troupes auxiliaires ; 3° il aura également la surveillance et la direction du mouvement et de l'emploi des troupes de ligne contre les ennemis de l'Etat, pour la sûreté du royaume, ainsi que pour la tranquillité intérieure, mais en se conformant strictement, dans ce dernier cas, aux règles posées par la Constitution ; 4° il aura, en outre, la surveillance et la direction de la gendarmerie nationale, mais seulement pour les commissions d'avancement, la tenue et la police militaire ; 5° il sera chargé du travail sur les grades et avancements militaires, et sur les récompenses dues, suivant les lois, à l'armée, ainsi qu'aux employés de son département ; 6° il donnera les ordonnances pour la distribution des fonds de son département, et il en sera responsable ; 7° il présentera, chaque année, à la législature, l'état détaillé des forces de terre, et des fonds employés dans les diverses parties de son départe-

ment; il indiquera les économies et les améliorations dont telle ou telle partie sera susceptible.

11. Le ministre de la marine et des colonies aura : 1° l'administration des ports, arsenaux, approvisionnements et magasins de la marine, et dépôts des condamnés aux travaux publics, employés dans les ports du royaume; 2° la direction des armements, constructions, réparations et entretien des vaisseaux, navires et bâtiments de mer; 3° la direction des forces navales et des opérations militaires de la marine; 4° la correspondance avec les consuls et agens du commerce de la nation française au dehors; 5° la surveillance de la police qui doit avoir lieu dans le cours des grandes pêches maritimes, à l'égard des navires et équipages qui y seront employés, ainsi que l'exécution des lois sur cet objet; 6° il sera chargé de l'exécution des lois sur les classes, les grades, l'avancement, la police et autres objets concernant la marine et les colonies; les directoires de département correspondront avec lui en ce qui concerne les classes et la police des gens de mer; 7° il aura la surveillance et direction des établissements et comptoirs français en Asie et en Afrique; 8° il aura, en outre, conformément à ce qui sera statué sur le régime des colonies, et sauf la surveillance et l'inspection des tribunaux des colonies, qui pourront être attribuées au ministre de la justice, l'exécution des lois touchant le régime et l'administration de toutes les colonies dans les îles et sur le continent d'Amérique, à la côte d'Afrique et au delà du cap de Bonne-Espérance, et nommément à l'égard des approvisionnements, des contributions, des concessions de terrains, de la force publique intérieure des colonies et établissements français; 9° il surveillera et secondera les progrès de l'agriculture et du commerce des colonies; 10° il rendra compte, chaque année, au Corps législatif, de la situation des colonies, de l'état de leur administration, ainsi que de la conduite des administrateurs en particulier, et de l'accroissement et du décroissement de leur culture et de leur commerce; 11° il donnera les ordonnances pour la distribution des fonds assignés à son département, et il en sera responsable; 12° il sera chargé du travail sur les récompenses dues, suivant les lois, à l'armée navale et aux employés de son département; 13° chaque année, il présentera à la législature un état détaillé de la force navale et des fonds employés dans chaque partie de son département, et il indiquera les économies et améliorations dont telle partie se trouvera susceptible.

12. Le ministre des affaires étrangères aura : 1° la correspondance avec les ministres, résidents ou agents que le Roi enverra ou entretiendra auprès des puissances étrangères; 2° il suivra et réclamera l'exécution des traités; 3° il surveillera et défendra au dehors les intérêts politiques et commerciaux de la nation française; 4° il sera tenu de donner au Corps législatif les instructions relatives aux affaires extérieures, dans les cas et aux époques déterminés par la Constitution, et notamment par le

décret sur la paix et la guerre; 5° conformément au décret du 5 juin 1790, il rendra, chaque année, à la législature, un compte détaillé et appuyé des pièces justificatives, de l'emploi des fonds destinés aux dépenses publiques de son département.

13. Tous les ministres seront membres du conseil du Roi, et il n'y aura point de premier ministre.

14. Les ministres feront arrêter au conseil les proclamations relatives à leur département respectif; savoir : celles qui, sous la forme d'instructions, prescriront les détails nécessaires, soit à l'exécution de la loi, soit à la bonté et à l'activité du service ; celles qui ordonneront ou rappelleront l'observation des lois, en cas d'oubli ou de négligence ; celles qui, aux termes du décret du 15 mars dernier, annuleront les actes irréguliers, ou suspendront les membres des corps administratifs.

15. Il y aura un Conseil d'État, composé du Roi et des ministres.

16. Il sera traité, dans ce conseil, de l'exercice de la puissance royale, donnant son consentement, ou exprimant le refus suspensif sur les décrets du Corps-législatif, sans qu'à cet égard le contre-seing de l'acte entraîne aucune responsabilité. Seront pareillement discutés dans ce conseil : 1° les invitations au Corps-législatif de prendre en considération les objets qui pourront contribuer à l'activité du Gouvernement et à la bonté de l'administration ; 2° les plans généraux des négociations politiques; 3° les dispositions générales des campagnes de guerre.

17. Seront aussi au nombre des fonctions du Conseil-d'État : 1° l'examen des difficultés et la discussion des affaires dont la connaissance appartient au pouvoir exécutif, tant à l'égard des objets dont les corps administratifs et municipaux sont chargés sous l'autorité du Roi, que sur toutes les autres parties de l'administration générale ; 2° la discussion des motifs qui peuvent nécessiter l'annulation des actes irréguliers des corps administratifs, et la suspension de leurs membres, conformément à la loi; 3° la discussion des proclamations royales ; 4° la discussion des questions de compétence entre les départements du ministère, et de toutes les autres qui auront pour objet les forces ou secours réclamés d'une section du ministère à l'autre.

18. Si, après la délibération du Conseil et l'ordre du Roi, un ministre voit du danger à concourir, par les moyens de son département, à l'exécution des mesures arrêtées par le Roi à l'égard d'un autre département, après avoir fait constater son opinion dans les registres, il pourra procéder à l'exécution sans en demeurer responsable, et alors la responsabilité passera sur la tête du ministre requérant.

19. Un secrétaire nommé par le Roi dressera le procès-verbal des séances, et tiendra registre des délibérations.

20. Le recours contre les jugements rendus en dernier ressort, aux termes de l'article 2 du décret du 7 septembre 1790, par les tribunaux de district en matière de contributions indirectes, devant

être porté au tribunal de cassation, ne pourra, en aucun cas, être porté au Conseil-d'Etat.

21. Les actes de la correspondance du Roi avec le Corps législatif seront contre-signés par un ministre.

22. Chaque ministre contre-signera la partie de ces actes relative à son département.

23. Quant aux objets qui concernent personnellement le Roi et sa famille, le contre-seing sera apposé par le ministre de la justice.

24. Aucun ordre du Roi, aucune délibération du conseil ne pourront être exécutés, s'ils ne sont contre-signés par le ministre chargé de la division à laquelle appartiendra la nature de l'affaire. Dans le cas de mort ou de démission de l'un des ministres, celui qui sera chargé des affaires par intérim. répondra de ses signatures et de ses ordres.

25. En aucun cas, l'ordre du Roi, verbal ou par écrit, non plus que les délibérations du conseil, ne pourront soustraire un ministre à la responsabilité.

26. Au commencement de l'année, chaque ministre sera tenu de dresser un état de distribution par mois des fonds destinés à son département, et de communiquer cet état au comité de trésorerie, qui le présentera au Corps législatif, et il ne pourra plus y être fait de changement qu'en vertu d'un décret.

27. Les ministres seront tenus de rendre compte, en ce qui concerne l'administration, tant de leur conduite que de l'état des dépenses et affaires, toutes les fois qu'ils en seront requis par le Corps législatif.

28. Le Corps législatif pourra présenter au Roi telles observations qu'il jugera convenables sur la conduite des ministres, et même lui déclarer qu'ils ont perdu la confiance de la nation.

29. Les ministres seront responsables : 1° de tous délits par eux commis contre la sûreté nationale et la constitution du royaume; 2° de tout attentat à la liberté et à la propriété individuelle; 3° de tout emploi de fonds publics sans un décret du Corps législatif, et de toutes dissipations de deniers publics qu'ils auraient faites ou favorisées.

30. Les délits des ministres, les réparations et les peines qui pourront être prononcées contre les ministres coupables, seront déterminés dans le code pénal.

31. Aucun ministre en place ou hors de place, ne pourra, pour faits de son administration, être traduit en justice en matière criminelle, qu'après un décret du Corps législatif, prononçant qu'il y a lieu à accusation. Tout ministre contre lequel il sera intervenu un décret du Corps-législatif, déclarant qu'il y a lieu à accusation, pourra être poursuivi en dommages et intérêts par les citoyens qui éprouveront une lésion résultant des faits qui auront donné lieu au décret du Corps législatif.

32. L'action en matière criminelle, ainsi que l'action accessoire en dommages et intérêts, pour faits d'administration d'un ministre hors de place, sera prescrite au bout de trois ans, à l'égard du ministre de la marine et des colonies,

et au bout de deux ans, à l'égard des autres, le tout à compter du jour où l'on supposera que le délit aura été commis; néanmoins, l'action pour ordre arbitraire contre la liberté individuelle, ne sera pas sujette à la prescription.

33. Le décret du Corps législatif prononçant qu'il y a lieu à accusation contre un ministre, suspendra celui-ci de ses fonctions.

34. Le traitement des ministres sera, savoir : pour celui des affaires étrangères, 150,000 livres par année; et pour chacun des autres, 100,000 livres payées par le Trésor public. Les intérêts du montant du brevet de retenue seront déduits de cette somme, s'ils se sont trouvés compris dans le traitement qui leur a été payé pour l'année 1790.

35. Les maîtres des requêtes et les conseillers d'État sont supprimés.

36. Nul ne pourra entrer ou rester en exercice d'aucun emploi dans les bureaux du ministère, ou dans ceux des régies ou administrations des revenus publics, ni en général d'aucun emploi à la nomination du pouvoir exécutif, sans prêter le serment civique, ou sans justifier qu'il l'a prêté.

Commentaire. Cette loi règle la division des ministères, les fonctions des ministres, les fonctions du conseil des ministres et celles du conseil d'État, la responsabilité des ministres.

L'art. 2 donne au pouvoir législatif le droit de fixer la division et les attributions des ministères. C'est, en effet, un objet d'intérêt général et permanent, et le droit que possède le Roi de nommer et de révoquer ses ministres n'entraîne pas celui de changer à son gré leur nombre et leurs attributions. L'art. 4 forme six départements ministériels. Le nombre des ministères ne doit pas être trop restreint, afin que chaque ministre ne soit pas surchargé d'affaires et que son administration n'embrasse pas des matières trop différentes : il faut aussi que le ministre puisse signer toutes les dépêches de son département. Donc le nombre fixé par l'art. 4 est trop restreint. Le culte, l'instruction publique, les travaux publics, les colonies, la police, doivent former autant de départements particuliers.

La fonction des ministres est d'agir par les ordres du Prince, en encourant seuls la responsabilité de ces ordres; ils n'ont donc aucune autorité propre; ils n'ont le droit de rendre aucune ordonnance, de faire aucun règlement; le Prince les choisit avec toute liberté, car l'art. 3 ne lui impose d'autre condition que de les prendre parmi les citoyens actifs. Ils doivent au Roi, tant qu'ils jugent à propos de conserver leur fonction, une obéis-

sance absolue. Ils forment un conseil délibérant sous son autorité; chaque ministre n'est donc pas maître dans son administration et n'a pas le droit de décider seul avec le Roi, en dehors de ses collègues, les questions qui doivent être discutées en conseil. L'art. 14 énumère les affaires sur lesquelles le conseil des ministres est ainsi appelé nécessairement à délibérer. L'art. 13 interdit au Roi de nommer un premier ministre qui confère seul avec lui et transmette sans discussion la volonté royale à ses collègues, mais il ne lui défend pas de donner à un de ses ministres, sous sa surveillance, la présidence du conseil.

Le conseil des ministres est uniquement occupé de l'action exécutive et administrative : il ne suffit pas au Roi. Pour résoudre les questions contentieuses qui dépendent de son pouvoir, le Prince a besoin d'un conseil plus nombreux et autrement composé, c'est le conseil d'État. Notre loi reconnaît la nécessité du conseil d'État, mais en le composant uniquement des ministres, elle ne le distingue pas du conseil des ministres et par conséquent elle le rend nul. Les attributions du conseil d'État sont énumérées dans l'art. 17. Les fonctions qui lui sont données par l'art. 16 sont du domaine naturel du conseil des ministres, ainsi que la discussion des proclamations royales comprise à tort dans l'art. 17.

Les art. 18, 25 et 29 à 33 reproduisent, sur la responsabilité des ministres, les principes posés dans l'acte du 1er octobre 1789 et dans la loi du 7 octobre 1790. Les ministres ne sont jamais couverts par les ordres du Roi ni par les délibérations du conseil, mais ils ne sont pas nécessairement solidaires les uns des autres. La responsabilité est civile en cas de dol, criminelle en cas de délit; elle doit être déterminée d'après les règles ordinaires du droit civil ou criminel; elle ne peut être jugée que par le pouvoir judiciaire, jamais par le pouvoir législatif; mais ni cette action criminelle ni l'action personnelle civile ne peuvent être exercées que par l'ordre ou avec l'autorisation préalable de ce pouvoir.

De même que le Prince a la direction générale des affaires publiques, de même le Corps législatif doit être investi sur ces affaires d'une haute surveillance politique. De ce droit de haute surveillance découle celui de mettre les ministres en accusation, dans les cas déterminés par les lois, devant la justice criminelle, indépendamment de toute plainte et de propre mouve-

ment. De ce droit d'accusation, découle le droit d'interpellation consacré par l'art. 27. Le droit d'interpeller appartient non pas à chaque législateur, mais au corps lui-même. L'art. 27 ne laisse pas aux ministres la faculté de garder le silence devant l'interpellation : il leur impose le devoir de donner toutes les explications dont ils sont requis par l'Assemblée nationale. Mais l'art. 28 a outré les conséquences de ce droit d'interpellation, en accordant au Corps législatif la faculté de présenter au Roi des observations sur la conduite des ministres et même de lui déclarer qu'ils ont perdu la confiance de la nation. Ces votes de blâme sont une intervention dans l'action exécutive et administrative. L'art. 28 fut ajouté sur la motion de Buzot au projet de loi présenté par Desmeuniers, au nom du comité de constitution. Dans cette circonstance, comme dans plusieurs autres, les constituants inclinèrent à donner dans le gouvernement la prépondérance au pouvoir législatif. On rejeta en même temps deux articles du projet du comité qui étaient très-sages; l'un donnait au ministre de l'intérieur le commandement direct de la gendarmerie qui avait été placé sous les ordres immédiats des administrations départementales ; le second au ministre de la justice, en matière de sûreté de l'État, le droit de décerner un mandat de dépôt. La première de ces dispositions devait procurer au pouvoir exécutif une force qui dans l'édifice administratif de la Constituante, lui manquait; et quand même les corps administratifs eussent été plus obéissants, il eût été bon que la gendarmerie fût placée sous les ordres d'un des ministres, sans aucun intermédiaire. En second lieu, c'est une nécessité que l'un des ministres reçoive, dans la matière de la sûreté de l'État, le droit d'arrestation provisoire, sauf à saisir la magistrature sans aucun délai. Ce ministre agirait alors directement à l'instar d'un officier de police, afin d'éviter les retards et les négligences.

Notre loi statue dans les articles 26 et 27 en termes brefs et obscurs, sur le vote annuel du budget des recettes et des dépenses. Ce budget, qui comprend les impôts projetés et les dépenses présumées de l'année future, doit être présenté à l'avance par chaque ministre pour son département. Le Corps législatif vote impôts et dépenses : dans la limite de ces crédits, les ministres font

opérer par l'intermédiaire des administrations départementales le recouvrement des impôts et l'ordonnancement de certaines dépenses de l'Etat, conformément à la loi du 22 décembre 1789 ; les ordonnancent eux-mêmes directement, aux termes de la loi du 27 mars 1791, qui a institué la trésorerie nationale, les dépenses relatives à la liste civile, à la guerre, à la marine, aux affaires étrangères, à la dette publique, aux pensions, aux ponts et chaussées, au culte, aux colonies. Il résulte de l'art. 27 qu'à la fin de l'exercice, chaque ministre doit présenter à l'Assemblée nationale pour son département le compte des dépenses ordonnancées par lui ou par les administrations départementales. Si les ordonnancements d'un ministre paraissaient à l'Assemblée dépasser les crédits votés, notre loi ne dit pas que l'Assemblée serait juge, et par conséquent elle n'aurait qu'à traduire le ministre inculpé devant le tribunal compétent, lequel jugerait la question et prononcerait les restitutions, les dommages-intérêts ou les peines.

Notre loi ne comprend pas dans les attributions du ministre des contributions le service de la trésorerie, parce que la loi du 27 mars 1791 avait confié l'administration du trésor public, en dehors des ministres, à un comité de six membres nommés par le Roi. Ce comité était chargé de centraliser le produit des contributions que les percepteurs versaient, au chef-lieu de chaque district, dans la caisse d'un receveur de district, et de faire payer, au chef-lieu de chaque département, par un payeur général, les dépenses réservées à l'ordonnancement direct des ministres.

ARTICLE LXVIII.

7-13 mai 1791. — LOI SUR LA LIBERTÉ DES CULTES.

L'Assemblée nationale, après avoir entendu le rapport de son comité de constitution sur l'arrêté du 11 avril du directoire du département de Paris, déclare que les principes de liberté religieuse qui l'ont dicté, sont les mêmes que ceux qu'elle a reconnus et proclamés dans sa Déclaration des droits; et, en conséquence, décrète : 1° que le défaut de prestation du serment prescrit par le décret du 27 novembre 1790, ne pourra être opposé à aucun prêtre se présentant dans une église paroissiale, succursale et oratoire national, seulement pour y dire la messe;

° que les édifices consacrés à un culte religieux par des sociétés particulières, et portant l'inscription qui leur sera donnée, seront fermés aussitôt qu'il y aura été fait quelques discours contenant des provocations directes contre la constitution, et en particulier contre la constitution civile du clergé. L'auteur du discours sera, à la requête de l'accusateur public, poursuivi criminellement devant le tribunal, comme perturbateur du repos public.

Commentaire. Le directoire du département de Paris avait rendu un arrêté qui, entre autres dispositions, imposait aux sociétés religieuses qui ne professaient pas le culte catholique public, l'obligation de placer sur le lieu de leurs réunions une inscription indicative. La Constituante, à l'occasion de cet arrêté, applique ici les principes de la Déclaration des droits sur la liberté religieuse. Cette loi vise principalement les nombreux catholiques qui refusaient de reconnaître la constitution civile du clergé; elle déclare qu'on peut être prêtre sans remplir une fonction ecclésiastique publique, et par conséquent sans prêter le serment constitutionnel, et que ces prêtres libres peuvent être admis à dire la messe dans les églises du culte public. Quant aux citoyens professant un autre culte que le culte national, ils peuvent se réunir librement dans tels lieux qu'il leur conviendra de louer à cet effet, à la condition d'y placer une inscription indicative qui évite toute confusion avec les édifices du culte national. La peine de la fermeture sera prononcée contre ces réunions dans le cas de discours séditieux.

ARTICLE LXIX.

10-15 mai 1791. — LOI SUR LA HAUTE-COUR NATIONALE.

Art. 1er. La Haute-cour nationale sera composée d'un haut jury et de quatre grands juges qui dirigeront l'instruction et qui appliqueront la loi, après la décision du haut jury sur le fait.

2. Lors des élections pour le renouvellement d'une législature, les électeurs de chaque département, après avoir nommé les représentants au Corps législatif, éliront au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages, deux citoyens ayant les qualités nécessaires pour être députés au Corps législatif, lesquels demeureront inscrits sur le tableau du haut jury, pendant tout le cours de cette législature.

3. Chaque nouvelle législature, après avoir vérifié les pouvoirs de ses membres, dressera la liste des jurés élus par les départements du royaume, et elle la fera publier.

4. La Haute-cour nationale connaîtra de tous les crimes et délits dont le Corps législatif se portera accusateur.

5. La Haute-cour nationale ne se formera que quand le Corps législatif aura porté un décret d'accusation.

6. Elle se réunira à une distance de quinze lieues au moins du lieu où la législature tiendra ses séances. Le Corps législatif indiquera la ville où la Haute-cour nationale s'assemblera.

7. Le décret du Corps législatif portant accusation n'aura pas besoin d'être sanctionné par le Roi.

8. Le décret du Corps législatif portant accusation aura l'effet d'un décret de prise de corps.

9. Avant de porter le décret d'accusation, le Corps législatif pourra appeler et entendre à la barre les témoins qui lui seront indiqués. Il ne sera point tenu écriture des dires des témoins; mais après que le décret portant accusation aura été rendu, les témoins seront entendus par les quatre grands juges, et leurs dépositions reçues par écrit.

10. Lorsque le Corps législatif aura décrété qu'il se rend accusateur, il fera une proclamation solennelle pour annoncer la formation d'une Haute-cour nationale, et fera rédiger l'acte d'accusation de la manière la plus précise et la plus claire ; et il nommera deux de ses membres, pour, sous le titre de grands procurateurs de la nation, faire, auprès de la Haute-cour nationale, la poursuite de l'accusation.

11. Les quatre grands juges qui présideront à l'instruction seront pris parmi les membres du tribunal de cassation; leurs noms seront tirés au sort dans la salle où la législature tiendra publiquement ses séances : le plus ancien d'âge présidera. Le Roi sera prié d'y envoyer deux commissaires.

12. Le haut-jury sera composé de vingt-quatre membres, et il ne pourra juger qu'à ce nombre.

13. Il y aura de plus six hauts jurés, tirés au sort sur la liste de cent soixante-six, pour servir d'adjoints dans le même cas et selon les mêmes formes déterminées par la loi sur les jurés.

14. Les hauts jurés qui seront nommés par chacun des départements pour être inscrits sur la liste générale, ne seront admis à proposer aucune excuse pour se dispenser d'être inscrits sur cette liste.

15. Lorsque le Corps législatif aura fait sa proclamation pour annoncer la formation d'une Haute-cour nationale, ceux des hauts jurés inscrits sur la liste, qui croiraient avoir des excuses légitimes pour se dispenser de composer le haut-jury, dans le cas où le sort les y fit entrer, pourront envoyer lesdites excuses avec les pièces qui en prouveront la légitimité : ces excuses seront jugées par les grands juges.

16. Si l'empêchement allégué est jugé légitime, les noms des hauts jurés qui se trouveront excusés seront, pour cette fois, retirés de la liste.

17. Après que le haut-jury aura été déterminé, il n'y aura plus, pour ceux qui devront le composer, aucun lieu à proposer d'excuses, si ce n'est pour impossibilité physique, telle qu'une maladie grave, constatée par un rapport de médecins, et certifiée par le procureur général syndic du département, ou le procureur syndic du district, ou le procureur de la commune, suivant que le citoyen appelé habitera dans un chef-lieu de département, de district, ou dans une municipalité.

18. Les hauts jurés qui seront convoqués, soit que leurs excuses n'aient pas été jugées légitimes, soit qu'ils n'en aient pas proposé, ne pourront se dispenser de se rendre au lieu désigné, sous peine, pour celui qui ne s'y rendrait pas, d'une amende égale aux contributions directes, tant foncière que mobilière, auxquelles il se trouvera imposé pour l'année, et d'être déchu pour six ans des droits de citoyen actif.

19. Celui qui aura rempli une fois les fonctions de haut juré ne pourra plus les remplir pendant le reste de sa vie ; son nom sera retiré de dessus la liste, et on ne pourra plus l'élire pour cette fonction.

20. Lorsqu'un ou plusieurs des hauts jurés ne pourront pas, à raison de maladie, remplir leurs fonctions, ils seront remplacés; savoir, ceux des vingt-quatre membres qui composent le haut-jury, par des adjoints, suivant l'ordre dans lequel ceux-ci auront été nommés par la voie du sort; et les adjoints qui seront de cette manière entrés dans le haut-jury, par des jurés pris au sort sur la liste du département dans lequel siégera la Haute-cour nationale.

21. Les accusés auront quinze jours pour déclarer leurs récusations.

22. L'accusé ou les accusés auront la faculté d'exercer, sans donner de motifs, le double des récusations accordées par le décret sur la procédure par jurés.

23. Les grands procurateurs de la nation ne pourront proposer de récusation qu'en donnant des motifs; ces motifs seront jugés par les grands juges.

24. Aussitôt que les récusations auront été proposées et le haut-jury déterminé, les grands juges feront convoquer les trente membres dont il sera composé, lesquels seront tenus de se rendre, dans quinze jours après la notification du mandement des grands juges, dans la ville qui sera désignée.

25. Les grands juges adresseront, pour le faire notifier, leur mandement aux procureurs généraux syndics des départements où auront été nommés les hauts jurés convoqués.

26. La forme de composer le jury et de procéder, établie pour les jurés ordinaires, sera suivie pour le haut-jury.

27. Le commissaire du Roi auprès du tribunal de district dans le territoire duquel la Haute-cour nationale s'assemblera, fera auprès d'elle les fonctions de commissaire du Roi; elles seront les mêmes respectivement à l'instruction et au jugement, que celles qu'il exercera auprès du tribunal criminel ordinaire.

28. Les hauts jurés qui seront

convoqués, recevront, attendu la nature de ce jury composé de membres appelés de toutes les parties du royaume, la même indemnité que les membres du Corps législatif.

Commentaire. La Haute-cour n'est pas un tribunal criminel d'exception. C'est le juge naturel des crimes d'État qui intéressent toute la nation et par conséquent ne peuvent être jugés dans un ressort particulier. Elle est donc composée, comme tous les tribunaux criminels, de jurés et de juges. Les hauts jurés sont nommés pour deux ans par les électeurs secondaires de chaque département, dans l'assemblé électorale bisannuelle qui nomme les législateurs; ils sont élus au nombre de deux par département, et sur la liste totale est pris pour chaque affaire un jury de vingt-quatre membres. Les grands juges au nombre de quatre sont tirés au sort parmi les membres du tribunal de cassation.

Les délits justiciables de la Haute-cour devraient être expressément spécifiés : notre loi omet de faire cette énumération nécessaire. L'art. 4 dit que la Haute-cour jugera tous les délits qui lui seront déférés par le Corps législatif. Cette disposition ne doit pas s'entendre en ce sens que le Corps législatif aurait le pouvoir d'enlever à son gré la connaissance d'une affaire politique aux tribunaux criminels, mais seulement dans ce sens que la Haute-cour, dont la compétence est limitée aux délits politiques, ne sera saisie que par un acte du pouvoir législatif.

Ainsi, pour tous les délits politiques, l'action privée des citoyens et l'action publique du pouvoir judiciaire sont également supprimées. Cette disposition, ainsi que le dit Chapelier dans son rapport présenté au nom du comité de constitution, a pour but d'empêcher les accusations téméraires dans une matière livrée aux passions; mais elle a pour résultat de livrer entièrement au pouvoir législatif la répression des crimes politiques. Or, s'il est nécessaire que ce pouvoir pour exercer sa haute surveillance politique, participe en cette matière au droit d'accusation, je crois qu'il n'est pas moins nécessaire que les citoyens conservent leur droit de plainte, sans lequel il n'y a pas de liberté, et la magistrature, son action publique, sans laquelle il n'y a pas d'impartialité.

Les actes d'accusation rendus par l'Assemblée nationale doi-

vent nécessairement rester étrangers au pouvoir exécutif ; par conséquent ils ont leur force propre et ne sont pas soumis à la sanction, art. 7.

L'art. 6, pour préserver l'indépendance du juge contre l'influence de l'accusateur, ordonne que la Haute-cour ne siégera qu'à quinze lieues au moins du Corps législatif.

ARTICLE LXX.

16 mai - 17 juin 1791. — LOI PORTANT QUE LES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE CONSTITUANTE NE POURRONT ÊTRE ÉLUS A LA PROCHAINE LÉGISLATURE.

Les membres de l'Assemblée nationale actuelle ne pourront être élus à la prochaine législature.

Commentaire. C'est Robespierre qui dans la même séance proposa et fit adopter cette loi, au milieu de la discussion sur l'organisation du Corps législatif. Une générosité irréfléchie et un désintéressement impolitique décidèrent ce vote. L'Assemblée approchait du moment où la Constitution toute entière allait entrer en vigueur. L'intérêt public était que ses membres continuassent leur œuvre dans toutes les fonctions du gouvernement. Cette loi, provoquée par l'esprit envieux et défiant des jacobins, était aussi funeste que l'acte du 8 avril précédent. La vertu des hommes d'État n'est pas d'abdiquer mais de gouverner.

ARTICLE LXXI.

18-22 mai 1791. — LOI SUR LES DROITS DE PÉTITION, DE RÉUNION MUNICIPALE ET D'AFFICHAGE.

Art 1er. Le droit de pétition appartient à tout individu, et ne peut être délégué ; en conséquence, il ne pourra être exercé en nom collectif par les corps électoraux, judiciaires, administratifs ni municipaux, par les sections des communes ni les sociétés de citoyens. Tout pétitionnaire signera sa pétition ; et s'il ne le peut ou ne le sait, il en sera fait mention nominativement.

2. Les assemblées des communes ne peuvent être ordonnées, provoquées et autorisées que pour les objets d'administration purement municipale, qui regardent les intérêts propres de la commune : toutes convocations et délibérations des communes et des sections sur

d'autres objets, sont nulles et inconstitutionnelles.

3. Dans la ville de Paris, comme dans toutes les autres villes et municipalités du royaume, les citoyens actifs qui, en se conformant aux règles prescrites par les lois, demanderont le rassemblement de la commune ou de leur section, seront tenus de former leur demande par un écrit signé d'eux, et dans lequel sera déterminé, d'une manière précise, l'objet d'intérêt municipal qu'ils veulent soumettre à la délibération de la commune ou de leur section, et, à défaut de cet écrit, le corps municipal ou le président d'une section ne pourront convoquer la section ou la commune.

4. La commune ni aucune des sections ne pourront délibérer sur aucun objet étranger à celui contenu dans l'écrit d'après lequel leur rassemblement aura été ordonné.

5. Les délibérations des communes ou des sections des communes rassemblées conformément à la loi, seront regardées comme nulles et non-avenues, si le procès-verbal ne fait pas mention du nombre des votants.

6. Dans les villes où la commune se réunit par section, les assemblées des sections pourront nommer des commissaires pour se rendre à la maison commune, et y comparer et constater les résultats des délibérations prises dans chaque section, sans que les commissaires puissent prendre aucune délibération, ni changer, sous aucun rapport, le résultat de celles prises par chacune des sections.

7. Si les sections ne se sont pas accordées sur les objets soumis à leur délibération, les commissaires réduiront la proposition sur laquelle il y aura diversité d'opinions, de manière qu'elles puissent délibérer par oui et par non. La question sera, dans cet état, rapportée aux sections par leurs commissaires, et le dernier résultat sera déterminé par l'avis de la majorité des votants dans les sections.

8. Dès que l'objet mis en délibération aura été terminé, les communes ou les sections de commune ne pourront plus rester assemblées, ni s'assembler de nouveau, jusqu'à ce qu'un nouvel objet relatif aux intérêts particuliers de la commune, et présenté dans les formes prescrites, amène une convocation nouvelle.

9. Toutes délibérations prises par les communes ou par leurs sections, sur d'autres objets que ceux dont l'espèce est déterminée, ou sans avoir observé les formes qui sont prescrites par le présent décret, seront déclarées nulles par les corps municipaux, ou à défaut, par les directoires de département.

10. Les municipalités prononceront sur la régularité et la légitimité des demandes en convocation de communes ou sections. Les réclamations, s'il y en a, seront portées au directoire de département, qui statuera, sauf le recours au Corps législatif.

11. Dans les villes et dans chaque municipalité, il sera, par les officiers municipaux, désigné des lieux exclusivement destinés à recevoir les affiches des lois et des actes de l'autorité publique. Aucun citoyen ne pourra faire des affiches

particulières dans lesdits lieux, sous peine d'une amende de cent livres, dont la condamnation sera prononcée par voie de police.

12. Les lois que les municipalités recevront par la voie des administrations de département et de districts, seront, dans les villes, lues à haute voix par le greffier municipal, à la porte de la maison commune, et dans les bourgs ou villages, à la porte de l'église.

13. Aucun citoyen et aucune réunion de citoyens ne pourront rien afficher sous le titre d'arrêtés, de délibérations, ni sous toute autre forme obligatoire et impérative.

14. Aucune affiche ne pourra être faite sous un nom collectif; tous les citoyens qui auront coopéré à une affiche, seront tenus de la signer.

15. La contravention aux deux articles précédents sera punie d'une amende de cent livres, laquelle ne pourra être modérée, et dont la condamnation sera prononcée par voie de police.

Commentaire. Cette loi, rapportée par Chapelier au nom du comité de constitution, abroge dans l'art. 1er la disposition de la loi du 22 décembre 1789 qui autorisait les assemblées primaires et électorales à délibérer des pétitions et à les adresser collectivement au Corps législatif. L'expérience avait démontré les dangers de ces délibérations. Le même article déclare que le droit de pétition est individuel, et par conséquent il défend aux réunions et aux associations de pétitionner en nom collectif, mais il n'abroge que partiellement l'art. 62 de la loi du 14 décembre 1789, et n'enlève pas aux citoyens le droit de se réunir pour délibérer sur un projet de pétition. Il interdit aussi à tous les corps constitués, municipalités, administrations, tribunaux, de faire aucune pétition : cependant ces corps peuvent être considérés comme des individus et par conséquent ne devraient pas être privés du droit de pétition.

Les art. 2 à 10 réglementent sans le diminuer le droit de réunion municipale proclamé par l'art. 24 de la loi du 22 décembre 1789.

L'affichage, pas plus que la représentation théâtrale, n'est au nombre des droits naturels. La censure pourrait donc être exercée sur les affiches comme sur les pièces de théâtre. Notre loi se borne à interdire l'affichage en nom collectif, à l'interdire dans les lieux réservés aux affiches de l'autorité, à ordonner la signature de toute affiche, art. 11, 13 et 14.

Dubois-Crancé demanda en vain, dans la discussion de cette loi, que toutes les autorités fussent tenues de répondre aux pétitions dans un délai déterminé.

ARTICLE LXXII.

28-29 mai 1791. — LOI SUR LA RÉUNION DE LA PREMIÈRE LÉGISLATURE.

TITRE PREMIER. — *Convocation de la première législature.*

Art. 1er. Les procureurs généraux syndics des départements enjoindront aux procureurs syndics des districts, de réunir en assemblées primaires, du 12 au 25 juin de la présente année, les citoyens actifs de la présente année, les citoyens actifs de tout le royaume, pour nommer de nouveaux électeurs, sans néanmoins qu'on puisse se dispenser de l'exécution de la loi qui ordonne un intervalle de huit jours entre la convocation et la tenue des assemblées primaires, et sans que les assemblées primaires du même département puissent commencer à des jours différents.

2. Les électeurs se réuniront au chef-lieu du département, dans les douze jours qui suivront le jour indiqué par le directoire de département pour le commencement des assemblées primaires; ils y procéderont à la nomination des députés au Corps législatif, et ils feront, conformément aux lois, les élections qui pourront survenir jusqu'à la formation du corps électoral au mois de mars 1793.

3. La population active de tout le royaume se trouvant pour cette année de quatre millions deux cent quatre-vingt-dix-huit mille trois cent soixante citoyens, la quotité de dix-sept mille deux cent soixante-deux donnera un député, et les fractions seront divisées en trente-sixièmes. Tout département dont la fraction de population active excédera de dix-sept trente-sixièmes les quantités complètes du diviseur commun, aura un député de plus à raison de sa population.

4. Le décret rendu dans la séance de ce jour, sur la répartition de la contribution foncière et mobilière pour l'année 1791, servira de base pour déterminer le nombre des députés que chaque département doit envoyer à la première législature, en raison de ses contributions directes.

5. D'après les deux articles précédents et les états de population active et de contribution directe annexés à la suite du rapport, les quatre-vingt-trois départements du royaume enverront au Corps législatif le nombre suivant de députés, savoir :

. . . .

6. Les assemblées électorales de département, formées en vertu du présent décret, ayant nommé les membres de la législature, nommeront les deux hauts jurés qui doivent servir auprès de la Haute-cour nationale.

7. Les départements qui n'ont pas nommé le président, l'accusateur et le greffier du tribunal criminel établis par les décrets sur le jury, procéderont à cette élection immédiatement après la nomination des députés au Corps législatif.

8. Aussitôt après l'élection de tous les membres du Corps législatif, l'Assemblée nationale déterminera le jour où elle cessera ses fonctions et celui où la législature commencera les siennes.

9. Les fonctions de la première législature cesseront au 1er mai 1793.

Titre II. — *Dispositions sur le mode d'élire, et époque définitive des élections et des remplacements.*

Art. 1er. Dans les cantons où il n'y a pas de lieu destiné pour la tenue des assemblées primaires, les directoires de district sont autorisés à désigner, même dans le canton, le lieu qui leur paraîtra le plus convenable.

2. A l'avenir, la valeur de la journée de travail sera fixée par le directoire de département, pour chaque district, sur la proposition du directoire de district, conformément à l'article 11 du décret du 13 janvier de l'année présente sur la contribution mobilière, nonobstant la disposition provisoire portée au décret du 11 février 1790, laquelle demeure abrogée. Cette fixation aura lieu dans le courant du mois de janvier; elle subsistera pendant six ans, et il ne pourra plus y être fait de changements que six ans après, à la même époque. Le Corps législatif fixera tous les six ans le minimum et le maximum de la valeur locale de la journée de travail.

3. Il ne pourra être fait d'augmentation à la cote des impositions d'un contribuable, que sur l'autorisation du directoire de département, et conformément aux lois sur les contributions foncière et mobilière.

4. A compter du jour de la publication du présent décret, la disposition provisoire contenue en l'article 20 de la section première du décret du 22 décembre 1789, est abrogée. Les électeurs seront choisis au scrutin de liste simple, et en trois tours si cela est nécessaire; car il n'y aura plus de scrutin de liste double en aucun cas.

5. Les assemblées électorales se mettront en activité, sans que l'absence d'un nombre quelconque d'électeurs puisse en retarder les opérations. Les électeurs qui arriveront ensuite avec des titres en règle, seront admis à l'époque où ils se présenteront.

6. Tout département, quelle que soit sa population active ou sa contribution directe, nommera au moins un député à raison de sa population, et un autre à raison de sa contribution directe.

7. Si, dans la répartition qui sera faite par la législature, des députés attribués aux quatre-vingt-trois départements à raison de la population active, le diviseur commun appliqué en détail à chaque département ne donne pas, pour tous les départements réunis, le résultat complet de deux cent quarante-neuf députés, chacun des départements qui aura en fractions excédantes la quotité de population active la plus considérable, nom-

mera un député de plus, jusqu'àla concurrence des deux cent quarante-neuf.

8. On suivra cette base de calcul dans la répartition entre les quatre-vingt-trois départements, des deux cent quarante-neuf députés attribués à la contribution directe de tout le royaume.

9. Toute convention de répartir entre les districts, ou de choisir successivement entre les districts, les députés au Corps législatif, rendra nulles les élections.

10. Les possesseurs de biens-fonds qui, pour cause de desséchement, défrichement et autres améliorations, doivent, pendant un temps déterminé, jouir d'une modération sur leur contribution foncière, seront censés, quant à l'activité et à l'éligibilité, être imposés au sixième du revenu net de ces propriétés.

11. La nomination des suppléants au Corps législatif se fera au scrutin individuel et à la majorité absolue des suffrages, nonobstant la disposition provisoire de l'article 33 du décret cité en l'article 4, laquelle demeure abrogée.

12. Les électeurs, après avoir nommé les députés à la législature, procéderont au remplacement de la moitié des membres des administrations de département et de district : l'intervalle, quel qu'il soit, écoulé depuis la nomination de ces derniers, sera compté pour deux ans ; et l'intervalle qui s'écoulera ensuite jusqu'à l'époque des élections de 1793, sera également compté pour deux autres années.

13. Attendu que les membres des administrations de département et de district, dont les fonctions vont cesser aux termes de l'article précédent, n'auront pas exercé deux années entières, ils pourront être réélus pour cette fois seulement, et nonobstant l'art. 6 du décret du 15 mars dernier.

14. Les procureurs généraux syndics et les procureurs syndics actuels de tout le royaume, cesseront leurs fonctions en l'année 1793, s'ils ne sont pas réélus.

15. A l'avenir, les juges de paix et les assesseurs de chaque canton seront nommés à l'époque des assemblées primaires, au mois de mars, et on ne procédera qu'en l'année 1793 à la réélection ou au remplacement de ceux qui sont actuellement en exercice.

16. A l'exception de la ville de Paris, exception qui pourra être étendue par les directoires de département à toutes les villes dont la population excédera soixante mille âmes, les juges de commerce seront nommés au mois de novembre de chaque année, après le renouvellement de la moitié des officiers municipaux. Aucun des juges de commerce qui a été ou qui sera nommé en vertu de la loi du 16 août 1790, ne pourra être remplacé, soit avant le mois de novembre de l'année prochaine, soit avant l'époque fixée pour le temps de cette élection dans la ville de Paris.

17. Le président du tribunal criminel et l'accusateur public seront nommés immédiatement après l'élection des députés au Corps législatif.

18. A partir de l'année 1795, les électeurs de ceux des départements en tour de nommer procéderont à

la nomination du membre du tribunal de cassation et de son suppléant, dans le mois d'avril ou de mai, après avoir nommé les députés à la législature, la moitié des administrateurs de département, et les deux hauts jurés qui doivent servir près la Haute-cour nationale.

19. Les électeurs de district procéderont à la nomination des juges de district et de leurs suppléants, après l'élection de la moitié des membres de l'administration de district; les juges actuellement en exercice continueront leurs fonctions jusqu'en l'année 1797.

Commentaire. L'Assemblée avait hâte de mettre en activité la Constitution qui était presque achevée. Elle convoque par cette loi les électeurs primaires à l'effet de nommer le corps électoral permanent chargé d'élire de suite la première législature, et pendant deux années consécutives d'élire tous les autres fonctionnaires publics. L'art. 2 du titre Ier fixe au mois de mars 1793 le terme des fonctions du corps électoral qui allait être nommé en juin 1791, de sorte que le nouveau corps électoral formé en mars 1793 pût élire la seconde législature dont la réunion devait avoir lieu le 1er mai 1793, et à partir du mois de mars tous les fonctionnaires publics pendant deux années. Le nombre des citoyens actifs était en mai 1791 de 4,298, 360; la contribution foncière imposée aux 83 départements pour l'année 1791 était de 240 millions, la contribution mobilière de 60 millions; le nombre des députés est de 745.

Notre loi, conformément au rapport présenté par Desmeuniers au nom du comité de constitution, abroge la double disposition de la loi du 22 décembre 1789 qui ordonnait de nommer au scrutin de liste double et à la majorité relative les électeurs secondaires et les suppléants au Corps législatif. Le scrutin de liste simple avec trois tours est prescrit pour la nomination des électeurs secondaires, et le scrutin individuel, à la majorité absolue, pour celle des suppléants.

La loi du 15 janvier 1790 avait fixé le maximum de la valeur de la journée de travail à un franc. Notre titre II, art. 2, décide qu'à partir de janvier 1792 cette valeur sera fixée, par district, dans chaque département, par le directoire pour six ans, entre un minimum et un maximum déterminés par une loi.

Les opérations des assemblées primaires eurent lieu dans le

temps ordonné par notre loi. Mais après la fuite du Roi dans la nuit du 20 juin, l'Assemblée suspendit, le 24 juin, les opérations des électeurs secondaires; elles eurent lieu du 25 août au 5 septembre.

Cette loi mentionne les décrets sur le jury, qui étaient déjà rendus en partie, mais qui ne furent votés d'ensemble que le 16 septembre. Le jury ne fut mis en vigueur que le 1er janvier 1792, tandis que les lois sur l'organisation des départements et des communes, et sur la justice civile avaient été mises à exécution immédiatement.

ARTICLE LXXIII.

8-17 juin 1791. — LOI SUR LA VÉRIFICATION DES POUVOIRS DES COMMISSAIRES DU ROI PRÈS DES TRIBUNAUX.

Art. 1er. Les décisions qui seront portées ou qui auraient déjà pu l'être par les tribunaux de district, sur la validité de la nomination des commissaires du Roi, pourront être attaquées au tribunal de cassation, soit par eux, s'ils se prétendent injustement exclus, soit par le commissaire du Roi auprès du tribunal de cassation, s'il pense qu'ils ont été mal à propos admis: toutefois, l'action du commissaire du Roi ne pourra plus être intentée après six mois, à compter de la réception de l'officier.

2. En cas de partage des voix dans les tribunaux de district sur l'admission ou rejection des commissaires du Roi, le premier, ou, à son défaut, le second des suppléants sera appelé pour faire cesser le partage, sauf le recours au tribunal de cassation contre la décision qui sera portée.

3. Les jugements du tribunal de cassation porteront, dans ce cas, sur la forme et sur le fond; ils seront en dernier ressort sur la validité ou invalidité de la nomination des commissaires du Roi, et les tribunaux seront tenus de les exécuter.

Commentaire. Les commissaires du Roi près les tribunaux sont des agents du pouvoir exécutif. La loi du 16 août 1790, dans son titre VII, art. 5, avait attribué la vérification de leurs pouvoirs au tribunal près duquel ils exerçaient leurs fonctions, et notre loi institue, en cette matière, un double droit d'appel au tribunal de cassation. Cependant la vérification des pouvoirs des commissaires du Roi près les tribunaux, comme celle des pouvoirs de tous les agents du pouvoir exécutif, d'après les prin-

cipes ci-dessus, devrait appartenir exclusivement au Roi en son conseil.

ARTICLE LXXIV.

9-17 juin 1791. — LOI SUR LA RÉCEPTION DES ACTES DE LA COUR DE ROME.

L'Assemblée nationale, considérant qu'il importe à la souveraineté nationale et au maintien de l'ordre public dans le royaume, de fixer constitutionnellement les formes conservatrices des antiques et salutaires maximes par lesquelles la nation française s'est toujours garantie des entreprises de la cour de Rome, sans manquer au respect dû au chef de l'Église catholique, décrète ce qui suit :

Art. 1er. Aucuns brefs, bulles, rescrits, constitutions, décrets, et aucunes expéditions de la cour de Rome, sous quelque dénomination que ce soit, ne pourront être reconnus pour tels, reçus, publiés, imprimés, affichés, ni autrement mis à exécution dans le royaume, mais y seront nuls et de nul effet, s'ils n'ont été présentés au Corps législatif, vus et vérifiés par lui, et si leur publication ou exécution n'ont été autorisées par un décret sanctionné par le Roi, et promulgué dans les formes établies pour la notification des lois.

2. Les évêques, curés, et tous autres fonctionnaires publics, soit ecclésiastiques, soit laïques, qui par contravention au précédent article, liront, distribueront, feront lire, distribuer, imprimer, afficher, ou autrement donneront publicité ou exécution aux brefs, bulles, rescrits, constitutions, décrets, ou autres expéditions de la cour de Rome, non autorisés par un décret du Corps législatif sanctionné par le Roi, seront poursuivis criminellement comme perturbateurs de l'ordre public, et punis de la peine de la dégradation civique, sans préjudice à l'exécution de l'article 2 du décret du 7 mai dernier.

Commentaire. D'après ce qui a été dit ci-dessus, l'État partage avec l'Église l'autorité sur la discipline ecclésiastique. La cour de Rome ayant trop souvent été hostile à cette antique maxime du droit public des Français, conservée et confirmée par la Constituante, les Papes ont lancé sur la matière disciplinaire des décrets dans lesquels ils prétendaient décider seuls les questions. La haute dignité religieuse dont les Papes sont revêtus communiquent même à ces décrets une autorité qui peut agir fortement sur le peuple, et contre une puissance dont les excès sont si redoutables, l'État doit se défendre. Il ne peut se défendre que par l'interdiction de publier. La résistance à l'usurpation est une vertu des chrétiens comme des citoyens; les

plus saints évêques comme les plus fidèles sujets de nos anciens rois n'ont jamais donné qu'une obéissance raisonnable, et ont résisté aux caprices du despotisme et de l'orgueil dans les Papes comme dans les Rois. Cette loi appliquait donc les vrais principes; elle fut rendue à l'occasion de la bulle de Pie VI contre la constitution civile du clergé. Le Pape, en condamnant de sa seule autorité cette constitution, tombait dans la même faute que les constituants en la faisant tout seuls. D'autres sujets de discorde existent entre l'Église et l'État; c'est l'usage de l'excommunication et le prétendu droit de déposition des papes sur les princes. En ce qui touche cette dernière prétention, l'interdiction de publier n'est pas moins nécessaire qu'en ce qui touche la discipline. Mais, quant à l'excommunication, l'État doit courber la tête sans prétendre traiter avec l'Église d'égal à égal. L'Église décide la morale; or comme la morale des gouvernements n'est pas différente de celle des particuliers, l'Église a sur les uns et les autres le même droit d'excommunication, s'ils outragent la morale avec scandale et infamie. L'interdiction de publier ne doit donc jamais atteindre les actes d'excommunication, quand même le Pape y serait incompétent, pas plus que la promulgation des canons des conciles écuméniques sur le dogme ou la morale. Contre l'excommunication le recours politique n'existe pas, mais seulement le recours ecclésiastique.

Notre loi attribue au Corps législatif la vérification de ces actes de la cour de Rome. Je pense que cette vérification convient mieux au Roi en son conseil, parce que c'est dans ce conseil, plus facilement que dans l'Assemblée nationale, que les traditions de politique et de gouvernement peuvent se transmettre et se conserver de génération en génération.

ARTICLE LXXV.

11-15 juin 1791. — LOI SUR LE DROIT ÉLECTORAL DES FONCTIONNAIRES PUBLICS.

L'Assemblée nationale décrète.

1° Que tous les fonctionnaires publics jouiront des droits de citoyens actifs dans les lieux où ils exercent leurs fonctions, encore qu'ils n'y eussent pas l'année de domicile exigée par la loi;

2° Que tous les anciens employés dans différentes compagnies, régies ou administrations publiques supprimées, soit en totalité, soit en

partie, par les nouvelles organisations décrétées pour l'administration ou pour l'impôt, jouiront, dans les lieux où ils seront domiciliés à l'époque des assemblées primaires, des droits des citoyens actifs, quand bien même ils seraient résidents depuis moins d'une année, pourvu toutefois que ces employés réunissent d'ailleurs les autres conditions requises.

Commentaire. Il eût été injuste que les fonctionnaires publics, quittant leur canton pour le service de l'État, perdissent le droit électoral avec leur domicile. Cette loi, rendue au moment où les assemblées primaires se réunissaient dans toute la France pour la formation du corps électoral, permet à tous les fonctionnaires de voter dans le lieu de leurs fonctions avant d'y avoir acquis le domicile d'un an exigé par la loi du 22 décembre 1789.

ARTICLE LXXVI.

13-17 juin 1791. — LOI SUR L'ORGANISATION DU CORPS LÉGISLATIF.

Art. 1er. Le pouvoir législatif réside dans l'Assemblée nationale, qui l'exercera ainsi qu'il sera dit ci-après.

2. L'Assemblée nationale sera permanente.

3. Elle ne sera composée que d'une Chambre.

4. Chaque législature sera de deux ans.

5. Le renouvellement des membres de chaque législature sera fait en totalité.

6. Aucun état, profession ou fonction publique, n'exclut de l'éligibilité à la législature les citoyens qui réunissent les conditions prescrites par la constitution.

7. Les percepteurs et receveurs des contributions directes, les préposés à la perception des contributions indirectes, les vérificateurs, inspecteurs, directeurs, régisseurs et administrateurs de ces contributions, les commissaires à la trésorerie nationale, les agents du pouvoir exécutif révocables à volonté, ceux qui, à quelque titre que ce soit, sont attachés au service domestique de la maison du Roi, et ceux qui, pour des services de même nature, reçoivent des gages et traitements des particuliers, s'ils sont élus membres du Corps législatif, seront tenus d'opter.

8. L'exercice des fonctions municipales, administratives, judiciaires et de commandant de la garde nationale, sera incompatible avec celle de représentant au Corps législatif, pendant toute la durée de la législature.

9. Les membres des administrations de département et de district les procureurs généraux syndics et les procureurs syndics, les maires, officiers municipaux et procureurs des communes, qui seront députés au Corps législatif, seront rempla-

cés comme dans les cas de mort ou de démission.

10. Les juges seront remplacés, pendant la durée de la législature, par leurs suppléants; et le Roi pourvoira, par des brevets de commission pour le même temps, au remplacement de ses commissaires auprès des tribunaux.

11. Les militaires qui seront membres du Corps législatif ne pourront pas quitter leurs fonctions de députés pour aller prendre le commandement des troupes, sans l'autorisation du Corps législatif.

12. Tous les fonctionnaires publics députés au Corps législatif, ayant pour leurs fonctions ordinaires un traitement égal ou inférieur au traitement de député, ne pourront pas recevoir cumulativement les deux traitements; et à l'égard de ceux dont le traitement ordinaire sera supérieur à celui de député, le montant de ce dernier traitement leur sera imputé en déduction sur l'autre.

13. Les membres d'une législature pourront être réélus à une législature suivante, et ne pourront l'être de nouveau qu'après l'intervalle de deux ans.

14. Le renouvellement du Corps législatif, qui aura lieu tous les deux ans, se fera de plein droit, et sans lettre de convocation du Roi.

15. Chaque nouveau Corps législatif se réunira le premier lundi du mois de mai, au lieu où le précédent aura tenu ses séances.

16. Les assemblées primaires seront convoquées à cet effet par les procureurs syndics des districts, pour le premier dimanche de mars, et les électeurs nommés se réuniront sans délai, afin que tous les représentants soient élus avant le 15 avril.

17. Les procureurs syndics seront avertis avant le 15 février, par le procureur-général syndic du département, de l'obligation de convoquer les assemblées primaires pour le premier dimanche de mars, sans que le défaut de cet avertissement puisse excuser les procureurs syndics qui n'auraient pas fait la convocation.

18. En cas de refus ou de négligence des procureurs syndics des districts, le procureur général syndic, à son défaut le directoire de département, seront tenus, après le premier dimanche de mars, de convoquer les assemblées primaires dans le plus court délai, et les procureurs syndics coupables du refus ou de la négligence, seront destitués par arrêté du directoire du département.

19. Au cas de l'article précédent, si le procureur général syndic et le directoire de département avaient pareillement refusé ou négligé de faire la convocation, le premier serait destitué et le second dissous par acte du Corps législatif, qui n'aurait pas besoin d'être sanctionné, et les assemblées primaires seraient convoquées par les commissaires que le Corps législatif déléguerait.

20. Aussitôt que l'élection des députés au Corps législatif sera terminée en chaque département, le président de l'assemblée électorale sera tenu d'adresser une copie du procès-verbal d'élection, signée de lui et du secrétaire, aux archives de l'Assemblée nationale.

21. L'archiviste fera faire, à mesure que les procès-verbaux lui parviendront, la liste des noms des députés élus pour composer la nouvelle législature.

22. Les députés se rendront, le premier lundi de mai, à neuf heures du matin, au lieu des séances du Corps législatif : l'archiviste, placé au bureau des secrétaires, fera l'appel des noms inscrits sur la liste, et notera ceux des députés absents.

23. S'il y a moins de deux cents membres présents, la comparution sera réitérée le lundi suivant à la même heure, et l'appel fait de nouveau dans la même forme.

24. Cette seconde fois, si le nombre des députés présents est moindre de trois cent soixante-treize, l'assemblée ne pourra se constituer que provisoirement, sous la présidence du doyen d'âge, et les deux membres les moins âgés feront les fonctions de secrétaires.

25. L'assemblée, ainsi provisoirement constituée, s'occupera de vérifier les pouvoirs des députés présents, et ne pourra cependant faire aucun acte législatif ; mais elle pourra rendre un décret pour enjoindre aux membres absents de se rendre, dans le délai de la quinzaine, au lieu de la séance, à peine de trois mille livres d'amende, et d'être privés pour toujours de tous les droits de citoyen actif.

26. L'assemblée provisoirement constituée pourra également rendre le décret et nommer les commissaires pour la convocation des assemblées primaires retardées au cas de l'article 19 ci-dessus.

27. Les décrets qui seront rendus conformément aux deux articles précédents n'auront pas besoin d'être sanctionnés.

28. Aussitôt que l'assemblée sera composée de trois cent soixante-treize membres vérifiés, elle se constituera définitivement sous le titre d'Assemblée nationale législative, et commencera l'exercice de toutes ses fonctions. Cette constitution définitive pourra avoir lieu dès les premiers jours de mai, s'il s'est trouvé trois cent soixante-treize membres présents à l'appel fait le premier lundi de ce mois.

29. Si, le dernier jour de mai étant arrivé, l'assemblée ne se trouve pas encore composée de trois cent soixante-treize membres, la constitution provisoire qu'elle aurait faite, aux termes de l'article 4 ci-dessus, deviendra définitive, et les présents délibéreront pour les absents.

30. La vérification des pouvoirs sera faite en la forme suivante.

31. L'assemblée se divisera en bureaux ; ces bureaux seront formés, et les procès-verbaux d'élection seront répartis entre eux, de manière qu'aucun membre d'une députation ne se trouve membre du bureau auquel la vérification des pouvoirs de cette députation sera attribuée.

32. Un rapporteur de chaque bureau fera à l'assemblée générale le rapport de l'examen fait par son bureau, des pouvoirs qui lui auront été distribués, et l'assemblée prononcera sur les difficultés que quelques-uns de ces pouvoirs pourraient éprouver.

33. Aussitôt que la vérification des pouvoirs sera terminée et l'assemblée constituée définitivement, tous les représentants, debout,

prononceront au nom du peuple français, et par acclamation, le serment de *vivre libres ou mourir*.

34. Chaque député prêtera ensuite individuellement à la nation, en présence de l'Assemblée, le serment *de maintenir de tout son pouvoir la constitution du royaume, decrétée par l'Assemblée nationale contituante aux années* 1789, 1790 *et* 1791, *et acceptée par le Roi Louis XVI; de ne rien proposer ni approuver, dans le cours de la législature, qui puisse y porter atteinte, et d'être en tout fidèle à la nation, à la loi et au Roi*. La formule de ce serment sera prononcée par le président, et chaque représentant, paraissant à la tribune, dira : *Je le jure*.

35. L'assemblée, constituée définitivement, nommera au scrutin individuel, et à la majorité absolue des suffrages, un président, un vice-président et des secrétaires.

36. Le Roi ne pourra pas dissoudre le Corps législatif.

37. Le Corps législatif aura le droit de déterminer le lieu de ses séances, de les continuer autant qu'il le jugera nécessaire, et de s'ajourner.

38. Au commencement de chaque règne, le Corps législatif, s'il n'était pas réuni, sera tenu de se rassembler sans délai.

39. Le Roi pourra convoquer le Corps législatif, dans l'intervalle de ses séances, toutes les fois que le besoin de l'Etat lui paraîtra exiger son rassemblement.

40. Le Roi sera tenu, sous la responsabilité de ses ministres, de faire cette convocation dans les cas d'hostilités imminentes ou commencées, d'un allié à soutenir, d'un droit à conserver par la force des armes, et lorsque des troubles séditieux, éclatant à la fois dans plus d'un département, menaceront la sûreté de l'État.

41. Dans le cas d'hostilités commencées et de troubles séditieux qui, éclatant à la fois dans plus d'un département, menaceraient la sûreté de l'État, le Corps législatif pourra aussi être convoqué par son dernier président, qui adressera l'acte de convocation aux directoires de département, chargés de le notifier aux députés et de le faire publier.

42. Le Corps législatif aura la police du lieu de ses séances et de l'enceinte extérieure qu'il aura déterminée.

43. Il aura aussi, pour le maintien de la sûreté et du respect qui lui est dû, la disposition des forces établies, sur sa réquisition ou avec son autorisation, dans la ville où il tiendra ses séances.

44. Le pouvoir exécutif ne pourra faire passer ou séjourner aucun corps de troupes de ligne en deçà de trente mille toises de distance du lieu des séances du Corps législatif, si ce n'est sur sa réquisition ou avec son autorisation expresse.

45. Lorsqu'il ne sera question que de simples détachements au-dessous de cent hommes, il suffira que le pouvoir exécutif en donne avis au Corps législatif, qui pourra, lorsqu'il le jugera nécessaire, requérir l'éloignement ou défendre l'arrivée de ces détachements.

46. Le Corps législatif fera tous les règlements qu'il jugera nécessaires pour l'ordre de son travail et pour la discipline de ses séances, et il ne pourra prononcer contre ses membres qui s'écarteront de

leurs devoirs que la censure, les arrêts pour huit jours, ou même la prison pour trois jours, par forme de punition correctionnelle, suivant la gravité de leurs fautes ou délits.

47. Les délibérations du Corps législatif seront nécessairement publiques ; les assistants se conformeront aux règles qui seront établies pour le maintien du bon ordre, et le Corps législatif pourra faire arrêter et punir correctionnellement ceux qui troubleraient ses fonctions ou lui manqueraient de respect.

48. Dans toutes les occasions, le Corps législatif pourra se former en comité général; cinquante membres pourront exiger qu'il se forme en comité général. Lorsque l'Assemblée sera ainsi formée, elle sera tenue par le vice-président, qui n'occupera pas la place du président, et les assistants se retireront. Les matières étant éclaircies, nul décret ne sera porté que le président n'ait repris son fauteuil, et que les portes n'aient été ouvertes.

49. Les procès-verbaux de chaque séance seront rendus publics par la voie de l'impression.

50. Les représentants nommés à l'Assemblée nationale par les départements ne pourront pas être regardés comme les représentants d'un département particulier, mais comme les représentants de la totalité des départements, c'est-à-dire de la nation entière.

51. Les représentants de la nation sont inviolables depuis le moment de leur élection proclamée, pendant toute la durée de la législature dont ils sont membres, et en outre pendant un mois, à compter de l'expiration de cette législature.

52. Aucun représentant de la nation ne pourra être poursuivi devant les tribunaux, ni recherché en aucune manière ni en aucun temps, pour raison de ses opinions, ni pour tout ce qu'il aura dit, écrit ou fait dans l'exercice de ses fonctions de représentant ; il n'en est comptable qu'au Corps législatif.

53. Les représentants pourront, pour fait de crimes commis hors de leurs fonctions, être saisis, soit en flagrant délit, soit en vertu d'un mandat d'arrêt ; mais la poursuite ne pourra être continuée qu'après que le Corps législatif aura déclaré qu'il y a lieu à accusation.

54. En matière civile, toute contrainte légale pourra être exécutée sur les biens d'un représentant ou contre sa personne, tant que la contrainte par corps aura lieu, comme contre les autres citoyens.

55. Tout rapport d'un comité et toute motion seront imprimés, distribués aux membres de la législature, et ne pourront être délibérés et décrétés que dans la forme suivante.

56. Après la première lecture qui aura été faite du rapport ou de la motion, le président sera tenu de mettre en délibération, et le Corps législatif devra décider si le projet de décret proposé doit être rejeté, ou s'il doit être soumis à la discussion.

57. Si, après le débat qui pourra avoir lieu sur cette proposition, il est décidé que le projet de décret doive être rejeté, le président prononcera par cette formule :

« *L'Assemblée nationale législative décrète qu'il n'y a pas lieu à délibérer.* »

58. Le projet de décret qui n'aura

été rejeté que de cette manière pourra être représenté une seconde fois dans le cours de la même session.

59. S'il est décidé que le projet de décret doit être soumis à la discussion, le président prononcera par cette formule :

« *L'Assemblée nationale législative décrète qu'il y a lieu à délibérer.* »

60. Après ce décret, la discussion sera ouverte, et pourra être commencée à la même séance, si quelqu'un des membres demande la parole.

61. Il sera fait deux autres lectures du projet de décret, à deux séances différentes, et à des intervalles qui ne pourront pas être moindres de huit jours.

62. La discussion sera ouverte après chaque lecture, et la parole accordée aux membres qui la demanderont, en admettant alternativement ceux qui voudront parler pour le projet de décret proposé, et ceux qui voudront parler contre.

63. Après la troisième lecture du projet de décret et la discussion terminée, le président sera tenu de mettre en délibération, et le Corps législatif devra décider s'il se trouve en état de rendre un décret définitif, ou s'il veut renvoyer la décision à un autre temps pour recueillir de plus amples éclaircissements.

64. Si l'opinion de différer la décision prévaut, le président prononcera par cette formule : *L'Assemblée nationale législative ajourne le projet de décret proposé par tel comité* ou *par la motion de tel de ses membres*; et si l'ajournement est à terme fixe, il énoncera ce terme.

65. Si, au contraire, l'avis passe à décréter définitivement, les voix seront prises sur le fond de la proposition, après l'avoir réduite au point de précision qui n'admet point d'opinion tierce entre l'affirmative et la négative.

66. Les amendements seront toujours mis aux voix et décidés avant la proposition principale, et les sous-amendements avant les amendements.

67. Tout projet de loi qui, soumis à la discussion, aura été rejeté après la troisième lecture, ne pourra pas être représenté dans le cours de la même année.

68. Le Corps législatif ne pourra pas délibérer, si la séance n'est composée de deux cents membres au moins, et aucun décret ne sera formé que par la majorité absolue des suffrages des membres présents.

69. Tout décret définitif énoncera dans son préambule : 1° la date de la séance à laquelle le projet aura été lu la première fois; 2° le décret par lequel il aura été décidé qu'il y avait lieu à délibérer; 3° les dates des séances auxquelles la seconde et la troisième lecture du projet auront été faites; 4° enfin le décret par lequel il aura été arrêté, après la troisième lecture, de décider définitivement.

70. Le Roi est chargé par la constitution de refuser sa sanction aux décrets qui n'auront pas été délibérés et rédigés conformément aux articles ci-dessus, par la seule raison que la forme constitutionnelle n'y aura pas été observée; et si quelqu'un de ces décrets était sanctionné, les ministres ne pourront le sceller ni le promulguer, à peine de responsabilité qui pourra être poursuivie pendant six ans par ceux

à qui le décret serait préjudiciable.

71. Sont exceptés des dispositions ci-dessus les décrets urgents qui auront été reconnus et déclarés tels par une délibération préalable du Corps législatif. Ils pourront être discutés et arrêtés sur la première lecture, sanctionnés et promulgués sur le vu de l'énonciation faite, dans leur préambule, de l'urgence reconnue par le Corps législatif ; mais il n'auront que l'effet de lois provisoires, et pourront être modifiés ou révoqués dans le cours de la même session ou des suivantes.

72. De même, lorsqu'un projet de loi contiendra plusieurs articles, les dispositions précédentes n'auront pas lieu pour chacun des articles, mais seulement pour le corps de la loi, dont les bases principales pourront, s'il est jugé nécessaire, être réduites en questions sur lesquelles la formalité des trois lectures sera observée.

73. La proposition des lois appartient exclusivement aux représentants de la nation ; le Roi peut seulement inviter l'Assemblée nationale à prendre un objet en considération.

74. Le Corps législatif cessera d'être corps délibérant lorsque le Roi y sera présent, ou lorsque le Corps-législatif se trouvera hors du lieu ordinaire de ses séances, si ce n'est lorsqu'il aura été forcé, par des circonstances imprévues, de se réunir ailleurs pour délibérer.

75. Aucun acte du Corps-législatif ne pourra être considéré comme loi, s'il n'est fait par les représentants de la nation, librement et légalement élus, et s'ils n'est sanctionné par le Roi.

76. Le Corps législatif présentera les décrets au Roi, ou séparément à mesure qu"ils seront rendus, ou ensemble à la fin de chaque session.

77. Le Corps législatif nommera à cet effet, tous les mois, quatre commissaires chargés de porter les décrets au Roi ; ils marcheront précédés d'un huissier, et aussitôt qu'ils se présenteront, ils seront introduits dans la salle du conseil : le Roi sera averti de leur arrivée, et les commissaires lui remettront les décrets sans intermédiaire.

78. Le Roi peut refuser son consentement aux actes du Corps législatif.

79. Dans le cas où le Roi refusera son consentement, le refus ne sera que suspensif.

80. Le refus suspensif du Roi cessera à la seconde des législatures, qui suivront celle qui aura proposé la loi.

81. Le consentement du Roi sera exprimé sur chaque décret par cette formule signée du Roi : *Le Roi consent et fera exécuter* ; le refus suspensif sera exprimé par celle-ci : *Le Roi examinera*.

82. Le Corps législatif fera présenter au Roi deux minutes en papier de chaque décret, signées du président et des secrétaires, sur chacune desquelles le consentement ou le refus suspensif du Roi seront exprimés par les formules établies par l'article ci-dessus. Une de ces minutes, avec la réponse du Roi, signée par lui et contre-signée par le ministre de la justice, sera remise aux archives du Corps législatif.

83. Les décrets sanctionnés par le Roi porteront le nom et l'intitulé de lois ; elles seront scellées et expédiées aussitôt après que le con-

sentement du Roi aura été apposé au décret.

84. Le ministre de la justice fera faire, de chaque décret sanctionné, deux expéditions en parchemin, dans la forme qui va être prescrite dans l'article suivant pour la promulgation des lois. Ces deux expéditions, signées du Roi, contresignées par le ministre de la justice, et scellées du sceau de l'État, seront les originaux authentiques de chaque loi, dont un restera déposé aux archives du ministère de la justice, et l'autre sera remis à celles du Corps-législatif.

85. La promulgation des lois sera ainsi conçue :

« Louis, par la grâce de Dieu et « la loi constitutionnelle de l'État, « Roi des Français, à tous présents « et à venir, salut. L'Assemblée « nationale a décrété, et nous vou- « lons et ordonnons ce qui suit : « (La copie littérale du décret sera « insérée sans addition ni obser- « vation).

« Mandons et ordonnons à tous « les tribunaux, corps administra- « tifs et municipalités, que les pré- « sentes ils fassent transcrire sur « leurs registres, lire, publier et « afficher dans leurs ressorts et dé- « partements respectifs, exécuter « comme loi du royaume. En foi « de quoi nous avons signé et fait « contre-signer lesdites présentes, « auxquelles nous avons fait appo- « ser le seau de l'État. »

86. Les lois seront envoyées au nom du Roi à tous les corps administratifs, tribunaux et municipalités.

87. La transcription sur les registres, la lecture, la publication et les affiches seront faites sans délai, aussitôt que les lois seront parvenues aux tribunaux, corps administratifs et municipalités, et elles seront mises à exécution dans chaque district, à compter du jour où ces formalités y auront été remplies.

88. Le pouvoir exécutif se fera certifier l'envoi des lois, et il en justifiera au Corps législatif.

89. Tout décret sur lequel le Roi aura exprimé son refus suspensif, ne pourra ni être remis en discussion, ni présenté de nouveau au Roi dans le cours de la législature.

90. Les actes du Corps législatif relatifs à sa police intérieure, à la vérification des pouvoirs de ses membres, à la tenue des assemblées primaires qui auraient été retardées au cas de l'article 19 ci-dessus, à la suspension ou destitution des procureurs généraux syndics, à la suspension ou dissolution des corps administratifs ou de leurs directoires ; ceux concernant les questions d'éligibilité ou la validité des opérations des corps électoraux; ceux par lesquels le Corps législatif aura prononcé sur la responsabilité des ministres, ou décidé qu'il y a lieu à accusation ; et tous ceux qui, par une disposition expresse de la constitution, ne sont pas soumis à la sanction, n'auront pas besoin d'être consentis par le Roi.

91. La création et la suppression des offices ne pourront avoir lieu qu'en exécution d'un décret du Corps législatif, sanctionné par le Roi.

92. Aucun impôt ou contribution en nature ou en argent ne peut être levé, aucun emprunt direct ou indirect ne peut être fait, autrement que par un décret exprès du Corps législatif.

93. Le Corps législatif fixera les dépenses publiques de l'administration, déterminera le taux des contributions nécessaires, leur nature et leur perception, en fera la répartition entre les départements du royaume, en surveillera l'emploi, s'en fera rendre compte et poursuivra la punition des délits, tant des ministres et autres agents principaux du pouvoir exécutif dans l'ordre de leurs fonctions, que de tous ceux qui attenteront à la constitution de l'État.

94. Le Corps législatif ne pourra accorder aucun impôt que pour le temps qui s'écoulera jusqu'au dernier jour de la session suivante : toute contribution cessera de droit à cette époque, si elle n'est pas renouvelée ; mais chaque législature votera, de la manière qui lui paraîtra la plus convenable, la somme destinée soit à l'acquittement de la dette publique, soit au paiement de la liste civile.

95. Le Corps législatif ne pourra insérer dans les décrets portant établissement ou renouvellement des contributions aucune disposition qui leur soit étrangère, ni présenter en même temps à la sanction du Roi d'autres décrets comme inséparables.

96. Les comptes de la dépense et de l'emploi des deniers publics, dans l'année qui a précédé, ainsi que les états des besoins pécuniaires de chaque département ministériel pour l'année suivante, seront soumis au Corps législatif dans chacune de ses sessions annuelles, et rendus publics par la voie de l'impression.

97. La fixation de la liste civile cessera de plein droit à chaque changement de règne, et le Corps législatif déterminera de nouveau les sommes nécessaires.

98. Dans le cas de régence, le Corps législatif fixera les traitements du régent et de celui qui sera chargé de la garde du Roi, ainsi que les sommes nécessaires pour les besoins personnels du Roi mineur. Celles-ci pourront être augmentées à mesure que le Roi avancera en âge, et ne seront fixées définitivement pour la durée du règne, qu'à la majorité du Roi. Le traitement du régent ne pourra de même être changé pendant la durée de la régence.

99. Les fonds de la liste civile ne pourront être accordés qu'après que le Roi aura prêté, en présence du Corps législatif, le serment que tout Roi des Français est obligé, par la constitution, de faire à la nation lors de son avénement au trône.

100. Après que le Corps-législatif sera définitivement constitué et aura nommé ses officiers, il enverra au Roi une députation pour lui en faire part. Le Roi viendra faire l'ouverture solennelle de chaque session, et pourra inviter l'Assemblée à s'occuper des objets qu'il jugera devoir être pris en considération dans le cours de cette session, sans que cette solennité puisse être regardée comme indispensable pour l'activité du Corps législatif.

101. Huitaine au moins avant la fin de chaque session, le Corps législatif enverra pareillement au Roi une députation pour lui annoncer le jour où il se proposera de terminer ses séances. Le Roi pourra de même venir faire la clôture solennelle de la session.

102. Toutes les fois que le Roi se

rendra au lieu des séances du Corps législatif, il sera reçu à la porte, et reconduit lorsqu'il se retirera, par une députation. Ses ministres seuls pourront l'accompagner dans l'intérieur de la salle.

103. Lorsque, dans le cours d'une session, le Corps législatif voudra s'ajourner au delà de quinze jours, il sera tenu d'en prévenir le Roi par une députation.

104. Si le Roi juge que les besoins de l'État exigent qu'une session soit continuée au delà du terme que le Corps législatif aura annoncé pour sa clôture, ou que l'ajournement n'ait pas lieu ou qu'il n'ait lieu que pour un temps moins long, il pourra demander, soit une continuation de séance, soit l'abréviation de l'ajournement, par un message motivé, sur lequel le Corps législatif sera tenu de délibérer.

Commentaire. Dans un grand nombre de ses articles, cette loi reproduit les dispositions relatives au pouvoir législatif qui avaient été précédemment votées dans les actes du 1er et du 12 octobre 1789, du 22 mai 1790 et du 29 mars 1791. En outre elle règle divers points importants, qui n'avaient pas encore été fixés. Ce sont les mesures propres à assurer l'indépendance de l'Assemblée, les incompatibilités, la réélection, le mode de délibérer, la publicité des séances.

La réunion du Corps législatif a lieu de plein droit, sans convocation du Roi, le premier lundi de mai, époque consacrée par la mémorable réunion de la Constituante et qui doit être à jamais chère aux Français. Par une conséquence nécessaire, les assemblées primaires se réunissent dans le mois de mars précédent, et si les autorités compétentes négligeaient de les convoquer, le Corps législatif encore en exercice ferait lui-même la convocation, art. 19. L'Assemblée a seule le droit de se proroger, art. 37. Elle désigne elle-même la ville où elle veut siéger, et qui n'est pas nécessairement la capitale, même article. Elle a la police non-seulement du lieu de ses séances, mais aussi de l'enceinte extérieure ; aucun corps de troupes de ligne ne peut séjourner dans la ville où elle siége sans son autorisation; elle a, non pas la réquisition, mais la disposition directe de toute la force publique qui se trouve dans cette ville, art. 42 à 44. Ainsi est garantie l'indépendance du pouvoir législatif vis-à-vis de l'exécutif.

Les art. 6 à 12 statuent sur les incompatibilités. Les vertus et les talents étant rares, il importe de restreindre dans les plus

strictes limites les incompatibilités. Notre loi ne prononce aucune inéligibilité à la législature. Elle prononce une incompatibilité absolue contre certains agents du pouvoir exécutif, une incompatibilité temporaire contre les magistrats, et aussi contre les administrateurs des départements et districts et les officiers municipaux : cette incompatibilité temporaire s'étend non-seulement à la durée de chaque session mais à la durée de toute la législature. La loi omet de régler le mode de remplacement des évêques, curés et vicaires qui auraient été élus députés.

L'art. 13 applique à l'Assemblée nationale l'interdiction de réélection que j'ai blâmée plus haut dans les municipalités et dans les administrations des départements et des districts. Elle est plus blâmable encore dans la législature. Le rapport présenté par Thouret au nom du comité de constitution permettait la réélection indéfinie. Buzot, Péthion, La Reveillère-Lépaux, Robespierre prétendant que la continuation des fonctions est une cause de corruption politique, proposèrent de défendre la réélection, avant un intervalle de deux ans. Chapelier, Duport, Liancourt, Rewbell et Thouret défendirent sans succès la stabilité dans le gouvernement. Barrère fit adopter par transaction entre les deux partis un amendement qui devint l'art. 13.

Voici comment l'Assemblée délibère. Elle élit un certain nombre de comités correspondant aux diverses parties de la législation. Elle est saisie des projets de loi, soit par l'initiative d'un de ces comités qui présente un rapport, soit par la motion d'un de ses membres, laquelle arrive à la discussion sans avoir été préalablement examinée par une commission, art. 55. Tout projet est soumis à un premier débat sur la prise en considération, puis à trois délibérations successives, et le projet rejeté ne peut être représenté qu'après une année, art. 56 à 67. La présence de deux cents membres valide les délibérations ; le vote a lieu à la majorité absolue des présents, sans que les absents puissent jamais y avoir aucune part, art. 68. Le vote peut être public ou secret ; dans le régime représentatif, rien n'oblige les législateurs à voter publiquement ; cependant, dans certaines circonstances, le vote public peut être utile à l'État : il importerait alors qu'il ne fût imposé que par la majorité des deux tiers. L'art. 71 permet à l'Assemblée de dispenser un projet de

loi de la formalité des trois lectures, en décrétant l'urgence à la majorité : je pense que, pour éviter qu'une majorité passionnée n'abuse de l'urgence, il serait bon d'exiger dans ce vote les deux tiers des voix.

La publicité des séances législatives est aussi nécessaire que celle des audiences judiciaires ; elle est établie par l'art 47. Mais l'intérêt de l'État peut demander le secret, et l'art. 48 permet à cinquante membres d'exiger la formation de l'Assemblée en comité secret. La publicité des séances a pour conséquence naturelle la publicité des procès-verbaux, art. 49. L'article 76 prescrit spécialement l'impression du budget annuel et du compte annuel des ministres. Ordonner l'impression d'un document, c'est ordonner conséquemment la mise en vente au prix de revient.

L'Assemblée nomme elle-même son bureau, art. 35.

Les actes de l'Assemblée relatifs à la vérification des pouvoirs de ses membres et à la convocation, en cas de besoin, des assemblées primaires, ne sont pas soumis à la sanction du Roi, art. 90, parce que la nécessité de cette sanction enlèverait au pouvoir législatif son indépendance.

L'inviolabilité assurée aux législateurs par les art. 51 à 54 doit s'entendre dans le sens indiqué sous la déclaration du 26 juin 1790. Ils ne peuvent donc jamais être poursuivis à cause de leurs opinions, à moins que dans ces opinions il n'y ait eu intention dolosive ou criminelle ; mais alors même la poursuite ne peut jamais avoir lieu pendant toute la durée des fonctions ni pendant le mois qui en suit l'expiration. En ce qui concerne les délits étrangers à leurs fonctions, notre loi permet contre eux, outre l'arrestation provisoire en cas de flagrant délit, le mandat d'arrêt qui suit l'instruction ; mais l'accusation ne peut avoir lieu qu'avec l'autorisation de l'Assemblée, et, à défaut de cette autorisation, la poursuite est suspendue pendant les mêmes délais.

ARTICLE LXXVII.

14-17 juin 1791. — LOI SUR LES COALITIONS.

Art. 1er. L'anéantissement de toutes les espèces de corporations des citoyens du même état et profession étant une des bases fondamentales de la constitution fran-

çaise, il est défendu de les rétablir de fait, sous quelque prétexte et quelque forme que ce soit.

2. Les citoyens d'un même état ou profession, les entrepreneurs, ceux qui ont une boutique ouverte, les ouvriers et compagnons d'un art quelconque, ne pourront, lorsqu'ils se trouveront ensemble, se nommer ni président, ni secrétaires, ni syndics, tenir des registres, prendre des arrêtés ou délibérations, former des règlements sur leurs prétendus intérêts communs.

3. Il est interdit à tous les corps administratifs ou municipaux de recevoir aucune adresse ou pétition sous la dénomination d'un état ou profession, d'y faire aucune réponse; et il leur est enjoint de déclarer nulles les délibérations qui pourraient être prises de cette manière, et de veiller soigneusement à ce qu'il ne leur soit donné aucune suite ni exécution.

4. Si, contre les principes de la liberté et de la constitution, des citoyens attachés aux mêmes professions, arts et métiers, prenaient des délibérations, ou faisaient entre eux des conventions tendant à refuser de concert, ou à n'accorder qu'à un prix déterminé le secours de leur industrie ou de leurs travaux, lesdites délibérations et conventions, accompagnées ou non du serment, sont déclarées inconstitutionnelles, attentatoires à la liberté et à la déclaration des droits de l'homme, et de nul effet. Les corps administratifs et municipaux seront tenus de les déclarer telles. Les auteurs, chefs et instigateurs qui les auront provoquées, rédigées ou présidées, seront cités devant le tribunal de police, à la requête du procureur de la commune, condamnés chacun en cinq cents livres d'amende, et suspendus pendant un an de l'exercice de tous droits de citoyen actif, et de l'entrée dans les assemblées primaires.

5. Il est défendu à tous corps administratifs et municipaux, à peine par leurs membres d'en répondre en leur propre nom, d'employer, admettre ou souffrir qu'on admette aux ouvrages de leurs professions, dans aucun des travaux publics, ceux des entrepreneurs, ouvriers et compagnons qui provoqueraient ou signeraient lesdites délibérations ou conventions, si ce n'est dans le cas, où, de leur propre mouvement, ils se seraient présentés au greffe du tribunal de police pour se rétracter ou désavouer.

6. Si lesdites délibérations ou convocations, affiches apposées, lettres circulaires, contenaient quelques menaces contre les entrepreneurs, artisans, ouvriers, ou journaliers étrangers qui viendraient travailler dans le lieu, ou contre ceux qui se contenteraient d'un salaire inférieur, tous auteurs, instigateurs et signataires des actes ou écrits, seront punis d'une amende de mille livres chacun, et de trois mois de prison.

7. Ceux qui useraient de menaces ou de violences contre les ouvriers usant de la liberté accordée par les lois constitutionnelles au travail et à l'industrie, seront poursuivis par la voie criminelle et punis suivant la rigueur des lois, comme perturbateurs du repos public.

8. Tous attroupements composés d'artisans, ouvriers, compagnons, journaliers ou excités par eux contre le libre exercice de l'industrie et du travail, appartenant à toute

sorte de personnes, et sous toute espèce de conditions convenues de gré à gré, ou contre l'action de la police et l'exécution des jugements rendus en cette matière, ainsi que contre les enchères et adjudications publiques de diverses entreprises, seront tenus pour attroupements séditieux, et, comme tels, ils seront dissipés par les dépositaires de la force publique, sur les réquisitions légales qui leur en seront faites, et punis selon toute la rigueur des lois sur les auteurs, instigateurs et chefs desdits attroupements, et sur tous ceux qui auront commis des voies de fait et des actes de violence.

Commentaire. Cette loi interdit les corporations et les coalitions soit entre patrons, soit entre ouvriers; les corporations parce qu'elles sont contraires à la liberté du travail individuel, les coalitions parce qu'elles sont contraires à la justice et à la paix sociale. Il semblerait à l'abord que par suite du droit naturel d'association civile, la coalition devrait être permise tant aux patrons qu'aux ouvriers. Mais les coalitions sont des efforts iniques pour faire hausser ou baisser les prix, en dehors de la nature des choses : or, quand même le droit de coalition serait une liberté naturelle, comme le législateur a le pouvoir de restreindre la liberté civile, non par intérêt ni par utilité, mais pour faire régner la justice, il a le pouvoir par conséquent de proscrire les coalitions à cause de l'injustice de leur but. Les coalitions ont aussi pour effet de ranger les patrons et les ouvriers en deux partis composés pour ainsi dire d'ennemis, qui cherchent à se tromper et qui sont toujours prêts à se congédier réciproquement pour le gain de quelques francs ; tandis que la nature exige impérieusement pour leur bonheur commun, que les patrons et les ouvriers forment, dans chaque fabrique, une société durable, constante, héréditaire, et que les premiers soient pour les seconds comme des pères de famille affectueux, justes et vigilants. Ainsi les coalitions allument la discorde là où l'association est un ordre de la Providence. Cette loi est donc juste et prévoyante, mais l'interdiction des coalitions est insuffisante pour prévenir la guerre sociale dans un État où la liberté individuelle et l'égalité devant la loi ont remplacé le régime féodal. Permettre les coalitions, c'est diviser la société en classes hostiles ; les empêcher, c'est livrer trop souvent l'ouvrier au patron, car bien rarement le

salaire que l'ouvrier est obligé de consentir, représente la valeur vraie du travail, parce que la situation des contractants est bien rarement égale. Il est donc nécessaire que l'État impose par la loi, aux patrons des grandes entreprises industrielles et commerciales, un certain partage de bénéfices avec leurs ouvriers.

ARTICLE LXXVIII.

21 juin 1791. — ACTE QUI ORGANISE LE GOUVERNEMENT PENDANT L'ABSENCE DU ROI.

Art. 1er. Les décrets de l'Assemblée nationale déjà rendus, qui n'auraient été ni sanctionnés ni acceptés par le Roi, ainsi que les décrets à rendre qui ne pourraient être ni sanctionnés ni acceptés, à raison de l'absence du Roi, porteront néanmoins le nom, et auront dans toute l'étendue du royaume la force des lois, et la formule ordinaire continuera d'y être employée.

2. Il est enjoint au ministre de la justice d'y apposer le sceau de l'État, sans qu'il soit besoin de la sanction ni de l'acceptation du Roi, et de signer, tant les minutes des décrets, qui doivent être déposées aux archives nationales et à celles de la chancellerie, que les expéditions des lois, qui doivent être envoyées aux tribunaux et aux corps administratifs.

3. Les ministres sont autorisés à se réunir pour faire et signer ensemble les proclamations et autres actes de même nature.

Commentaire. — Louis XVI, depuis la déclaration de l'Assemblée du 23 juin 1789, avait accepté et promulgué tous les décrets constitutionnels, sanctionné et promulgué tous les décrets législatifs ; il cédait en apparence à l'autorité supérieure de la Constituante, mais il méditait secrètement de dissoudre cette Assemblée et de rétablir l'ancien régime réformé d'après le plan primitif, qu'il avait exposé à l'ouverture des États généraux et dans la séance royale du 23 juin 1789. Après l'émeute du 14 juillet 1789, Louis XVI et ses ministres cessèrent de gouverner, et la France serait tombée dans l'anarchie, si la Constituante, statuant incessamment sur les rapports de ses comités, n'avait résolu elle-même toutes les affaires d'exécution et d'administration par un grand nombre de décrets. Depuis la même époque, plusieurs milliers de nobles et d'individus attachés à l'ancien état de choses avaient quitté la France, et s'étaient réunis derrière la frontière de l'est, annonçant qu'ils allaient prendre

les armes contre la France et sollicitant ouvertement les divers gouvernements monarchiques de l'Europe de leur prêter un secours armé pour rétablir un régime injuste et abhorré de tous les Français. Ils exploitaient en même temps contre la nouvelle Constitution le funeste malentendu qui venait d'éclater entre l'Église et la Constituante, portant contre cette assemblée religieuse et chrétienne l'accusation d'hérésie et de schisme. Cependant le moment approchait où les différentes parties de la Constitution, votées l'une après l'autre par fragments, allaient être revisées et réunies dans un acte définitif. Louis XVI voyait venir le jour où il serait invité par la Constituante à mettre en vigueur la nouvelle Constitution. Dans ces circonstances, le devoir de ce prince était d'obéir à la Constituante ou d'abdiquer. Mais Louis XVI avait été élevé dans la fausse doctrine de Bossuet sur le prétendu droit divin ; il pensait avec Bossuet, que la royauté s'établit légitimement par la force et la conquête, que le prince a sur le peuple l'autorité absolue du père de famille sur ses enfants mineurs, et que les rois voisins ont le droit de se coaliser pour rétablir par les armes, dans son plein pouvoir, celui d'entre eux contre lequel les sujets se sont révoltés. Les émigrés comme le roi agissaient d'après cette doctrine. Les préjugés, les passions, les théories erronées excusent-elles les actes criminels? Non, jamais dans aucun homme, depuis qu'Adam a été placé par Dieu sur la terre avec une âme libre, les faux points de vue de l'esprit n'ont éteint la voix de la conscience ; elle nous avertit de chaque mauvaise action, sans jamais qu'aucun homme ait pu la faire taire, et pendant même qu'il fait le mal il l'entend toujours. Aussi quand les émigrés et Louis XVI demandèrent et acceptèrent le secours armé des gouvernements voisins pour renverser la Constitution de la France, ils surent qu'ils faisaient une mauvaise action, car c'est une mauvaise action d'appeler l'étranger dans son pays. Louis XVI, dans la nuit du 20 juin 1791, s'enfuit de Paris avec la reine et ses enfants, et se dirigea vers Montmédy, dans le but d'y installer son gouvernement, d'y former une armée avec les émigrés et les autres Français qui répondraient à son appel, de recevoir, au besoin, le secours des armées autrichienne et prussienne, et de rétablir ainsi son ancienne autorité, après avoir détruit l'œuvre

de la Constituante. Louis XVI commit ainsi volontairement un crime capital ; c'est ce crime qui fit prononcer dix-huit mois plus tard, contre la dynastie de Capet, après un débat solennel, une juste déchéance, et cette déchéance fut confirmée, après un essai républicain de quelques années, par l'élection d'une nouvelle dynastie. Louis XVI faisait courir à la France le 21 juin un danger des plus graves, car les princes allemands et principalement l'empereur, son beau-frère, étaient disposés à envahir la France pour anéantir la Révolution. Dans un tel péril, la Constituante obéit à la nécessité du salut public, en ordonnant par l'acte ci-dessus que ses décrets auraient force de loi sans acceptation ni sanction du roi : toutefois la plus grande partie du pouvoir exécutif était laissée aux ministres qui avaient été nommés par le roi. Après que Louis XVI eut été arrêté à Varennes, et pendant qu'on le ramenait à Paris, l'acte du 21 juin fut confirmé par un nouveau décret provisoire du 25 juin. L'intrépide Malouet s'opposa à ce décret du 25 juin qu'il représenta comme un attentat contre le pouvoir royal; mais Alexandre Lameth et Dandré, en proclamant leur attachement à la monarchie, démontrèrent que les circonstances le rendaient provisoirement nécessaire.

Louis XVI subit la suspension prononcée le 21 juin 1791. Il rentra le 13 septembre suivant dans la plénitude de son pouvoir, et l'exerça jusqu'à l'insurrection du 10 août 1792.

ARTICLE LXXIX.

6 juillet 1791. — LOI SUR LE DROIT ÉLECTORAL DES MILITAIRES.

L'Assemblée nationale décrète ce qui suit :

Les officiers, sous-officiers ou autres attachés au service de terre ou de mer, domiciliés habituellement dans les lieux où ils se trouveront, soit en garnison soit de service, pourront y exercer le droit de citoyen actif, s'ils réunissent les conditions requises.

Commentaire. — Cette loi fut adoptée sans discussion sur le rapport de Desmeuniers, au nom du comité de constitution. Elle modifie très à tort l'acte du 28 février 1790 qui privait les militaires de l'armée de terre du droit électoral, lorsqu'ils étaient

en garnison dans le lieu où ils auraient pu exercer ce droit. Elle étend expressément cette autorisation à l'armée de mer. Je pense que l'exercice du vote détruit dans les troupes la discipline et l'esprit d'obéissance.

ARTICLE LXXX.

16 juillet 1791. — ACTE QUI DÉTERMINE LES CAS D'ABDICATION TACITE DU ROI.

Art. 1er. Si le Roi, après avoir prêté son serment à la constitution, le rétracte, il sera censé avoir abdiqué.

2. Si le Roi se met à la tête d'une armée pour en diriger les forces contre la nation, ou s'il ordonne à ses généraux d'exécuter un tel projet, ou enfin s'il ne s'oppose pas, par un acte formel, à toute action de cette espèce qui s'exécuterait en son nom, il sera censé avoir abdiqué.

3. Un Roi qui aura abdiqué, ou qui sera censé l'avoir fait, redeviendra simple citoyen, et il sera accusable, suivant les formes ordinaires, pour tous les délits postérieurs à son abdication.

4. L'effet du décret du 25 du mois dernier, qui suspend l'exercice des fonctions royales et des fonctions du pouvoir exécutif entre les mains du Roi, subsistera jusqu'au moment où, la constitution étant achevée, l'acte constitutionnel entier aura été présenté au Roi.

Commentaire. — L'inviolabilité royale permet-elle au Prince de commettre impunément tous les crimes? Dans cet acte, qui fut délibéré au milieu des fureurs causées par le crime de Louis XVI, la Constituante, inébranlable dans ses principes monarchiques, répond oui, mais en même temps elle distingue l'impunité et la déchéance. Déjà l'acte du 29 mars 1791 avait frappé de déchéance le Prince, qui, malgré le Corps législatif, quitterait le territoire francais, même sans commettre aucun acte criminel. Sans l'impunité point d'inviolabilité, sans l'inviolabilité point de monarchie héréditaire, et sans la monarchie point de vertus sociales, car la démocratie fait tomber la société dans le matérialisme; mais point de justice, si certains actes du Prince n'entraînent pas sa déchéance. Si donc le Prince, qui n'est monté sur le trône qu'à la condition de prêter serment à la Constitution, rétracte ce serment et déclare qu'à l'avenir il cessera de l'observer, ou s'il entre en intelligences avec l'étranger contre la nation; dans ces deux cas, la nation ne continuera pas sa fonction

à qui refuse de la remplir. Elle ne punit pas, mais elle frappe de déchéance. Ces principes furent adoptés à la presque unanimité par la Constituante. Au nom du comité de constitution, réuni à six autres comités, Muguet avait seulement proposé la mise en accusation devant la haute-cour de Bouillé et de ses complices, ce qui fut voté après les quatre articles de l'acte du 16 juillet 1791. Barnave, Duport, Goupil demontrèrent avec la plus grande force que l'inviolabilité absolue du Roi est la conséquence nécessaire de la monarchie héréditaire, mais que cette inviolabilité n'exclut pas la déchéance dans certains cas déterminés. C'est Salles qui présenta par voie d'amendement les trois premiers articles ci-dessus, dans lesquels ces cas sont prévus et définis. Cet acte ne frappe pas rétroactivement Louis XVI ; il a pour but d'empêcher le retour des agissements passés, en déterminant à l'avance leurs conséquences constitutionnelles. Péthion, Buzot, Robespierre, Grégoire, Prieur (de la Marne) soutinrent que le Roi, quoique irresponsable pour les actes de ses fonctions contresignés par les ministres, pouvait être mis en jugement pour les crimes commis en dehors de ces actes. Vadier, tout en protestant de son opinion monarchiste, demanda la convocation d'une convention nationale pour juger Louis XVI, quoiqu'au moment où le délit avait été commis, la loi n'y eût pas encore appliqué la déchéance. Dandré, Fréteau et Regnault s'élevèrent contre les manifestations républicaines qui remplissaient Paris depuis le 21 juin, et firent voter des mesures pour les réprimer.

L'art. 4 fut proposé par Desmeuniers. Il confirme la suspension partielle des fonctions royales prononcée précédemment contre Louis XVI, et la maintient jusqu'à ce que ce prince ait accepté la constitution, et y ait prêté serment, parce que cette acceptation et ce serment sont les conditions nécessaires de la royauté, et que l'événement du 20 juin rendait douteux l'acceptation et le serment de Louis XVI.

L'acte du 16 juillet 1791 ne dit pas si la déchéance renverse le Prince coupable tout seul, ou avec lui sa dynastie. Je pense que dans le cas le plus grave, la dynastie tout entière doit être atteinte par la déchéance, car si l'hérédité est due à la vertu du fondateur, la déchéance, non moins justement, sera due au crime du descendant. Notre acte omet aussi de régler la procé-

dure : le jugement des cas de déchéance ne peut être donné qu'à une assemblée spéciale, car si le Corps législatif jugeait jamais le Roi, la pondération et l'égalité des trois pouvoirs seraient détruites, mais c'est au Corps législatif à convoquer le corps spécial. Notre acte omet encore de statuer sur le cas où le Roi, livrant son âme aux vices, commettrait des crimes contre les particuliers : alors aussi il sera couvert par l'inviolabilité, mais comme l'a dit Barnave, il pourra être déclaré en démence et comme tel déchu. Cette fiction est nécessaire à la monarchie héréditaire. La démence serait un cas de déchéance personnelle.

ARTICLE LXXXI.

19 juillet 1791. — LOI SUR LA POLICE MUNICIPALE ET CORRECTIONNELLE.

L'Assemblée nationale, considérant que des décrets antérieurs ont déterminé les bornes et l'exercice des diverses fonctions publiques, et établi les principes de police constitutionnels destinés à maintenis cet ordre ;

Que le décret sur l'institution des jurés a pareillement établi une police de sûreté qui a pour objet de s'assurer de la personne de tous ceux qui seraient prévenus de crimes ou délits de nature à mériter peine afflictive ou infamante ;

Qu'il reste à fixer les règles, 1° de la police municipale, qui a pour objet le maintien habituel de l'ordre et de tranquillité dans chaque lieu ; 2° de la police correctionnelle, qui a pour objet la répression des délits qui, sans mériter peine afflictive ou infamante, troublent la société et disposent au crime ;

Décrète ce qui suit, après avoir entendu le rapport du comité de constitution :

TITRE PREMIER — *Police municipale.*

8. Nul officier municipal, commissaire ou officier de police municipale, ne pourra entrer dans les maisons des citoyens, si ce n'est pour la confection des états ordonnés par les articles 1er, 2 et 3, et la vérification des registres des logeurs; pour l'exécution des lois sur les contributions directes, ou en vertu des ordonnances, contraintes et jugements dont ils seront porteurs ; ou enfin sur le cri des citoyens, invoquant de l'intérieur d'une maison le secours de la force publique.

9. A l'égard des lieux où tout le monde est admis indistinctement, tels que cafés, cabarets, boutiques et autres, les officiers de police pourront toujours y entrer, soit pour prendre connaissance des désordres ou contraventions aux règlements, soit pour vérifier les poids et mesures, le titre des matières d'or et d'argent, la salubrité des comestibles et médicaments.

10. Ils pourront aussi entrer en tout temps dans les maisons où l'on

donne habituellement à jouer des jeux de hasard, mais seulement sur la désignation qui leur en aurait été donnée par deux citoyens domiciliés.

Ils pourront également entrer en tout temps dans les lieux livrés notoirement à la débauche.

11. Hors les cas mentionnés aux articles 8, 9 et 10, les officiers de police qui, sans autorisation spéciale de justice ou de la police de sûreté, feront des visites ou recherches dans les maisons des citoyens, seront condamnés par le tribunal de police, et, en cas d'appel, par celui de district, à des dommages-intérêts qui ne pourront être au-dessous de 100 livres, sans préjudice des peines prononcées par la loi, dans le cas de voies de fait, de violence et autres délits.

14. Ceux qui voudront former des sociétés ou clubs seront tenus, à peine de 200 livres d'amende, de faire préalablement, au greffe de la municipalité, la déclaration des lieux et jours de leur réunion ; et, en cas de récidive, ils seront condamnés à 500 livres d'amende. L'amende sera poursuivie contre les présidents, secrétaires ou commissaires de ces clubs ou sociétés.

30. La taxe de subsistances ne pourra, provisoirement, avoir lieu dans aucune ville ou commune du royaume que sur le pain et la viande de boucherie, sans qu'il soit permis, en aucun cas, de l'étendre sur le vin, sur le blé, les autres grains ni autre espèce de denrées; et ce, sous peine de destitution des officiers municipaux.

31. Les réclamations élevées par les marchands, relativement aux taxes, ne seront, en aucun cas, du ressort des tribunaux de district; elles seront portées devant le directoire de département, qui prononcera sans appel. Les réclamations des particuliers contre les marchands qui vendraient au-dessus de la taxe seront portées et jugées au tribunal de police, sauf l'appel au tribunal de district.

32. Tous ceux qui, dans les villes et dans les campagnes, auront été arrêtés, seront conduits directement chez un juge de paix, lequel renverra par-devant le commissaire de police ou l'officier municipal chargé de l'administration de cette partie, lorsque l'affaire sera de la compétence de la police municipale.

33. Tout juge de paix d'une ville, dans quelque quartier qu'il se trouve établi, sera compétent pour prononcer, soit la liberté des personnes amenées, soit le renvoi à la police municipale, soit le mandat d'amener ou devant lui ou devant un autre juge de paix, soit enfin le mandat d'arrêt, tant en matière de police correctionnelle qu'en matière criminelle.

34. Néanmoins, pour assurer le service de la ville de Paris, il sera déterminé par la municipalité un lieu vers le centre de la ville où se trouveront toujours deux juges de paix, lesquels pourront chacun donner séparément les ordonnances nécessaires.

Les juges de paix rempliront tour à tour ce service pendant vingt-quatre heures.

41. La forme de procéder sur l'appel en matière de police, sera la même qu'en première instance.

42. Le tribunal de police sera composé de trois membres que les

officiers municipaux choisiront parmi eux ; de cinq dans les villes où il y a soixante mille âmes ou davantage ; de neuf à Paris.

43. Aucun jugement ne pourra être rendu que par trois juges, et sur les conclusions du procureur de la commune ou de son substitut.

46. Aucun tribunal de police municipal, ni aucun corps municipal, ne pourra faire de règlements : le corps municipal, néanmoins, pourra, sous le nom et l'intitulé de délibération et sauf la réformation, s'il y a lieu, par l'administration du département, sur l'avis de celle du district, faire des arrêtés sur les objets qui suivent :

1° Lorsqu'il s'agira d'ordonner les précautions locales sur les objets confiés à sa vigilance et à son autorité, par les articles 3 et 4 du titre XI du décret du 16 août sur l'organisation judiciaire ;

2° De publier de nouveau les lois et règlements de police, ou de rappeler les citoyens à leurs observations.

. . . .
. . . .
. . . .

Titre II. — *Police correctionnelle.*

43. Dans le cas où un prévenu, surpris en flagrant délit, serait amené devant le juge de paix, conformément aux dispositions ci-dessus, le juge, après l'avoir interrogé, après avoir entendu les témoins, s'il y a lieu, dressé procès-verbal sommaire, le renverra en liberté, s'il le trouve innocent ; le renverra à la police municipale, si l'affaire est de sa compétence ; donnera le mandat d'arrêt, s'il est justement suspect d'un crime ; enfin s'il s'agit des délits ci-dessus mentionnés au présent titre depuis l'article 7, le fera retenir pour être jugé par le tribunal de la police correctionnelle, ou l'admettra sous caution de se présenter. La caution ne pourra être moindre de 3,000 livres, ni excéder 20,000, livres.

44. La poursuite de ces délits sera faite par les citoyens lésés, soit par le procureur de la commune ou ses substituts, s'il y en a, soit par des hommes de loi commis à cet effet par la municipalité.

45. Sur la dénonciation des citoyens ou du procureur de la commune ou de ses substitut, le juge de paix pourra donner un mandat d'amener, et d'après les éclaircissements nécessaires, prononcera selon ce qu'il est dit en l'article 43.

46. Dans les lieux où il n'y a qu'un juge de paix, le tribunal de police correctionnelle sera composé du juge de paix et de deux assesseurs ; s'il n'y a que deux juges de paix, il sera composé de ces deux juges et d'un assesseur.

47. Dans les villes où il y a trois juges de paix, le tribunal de police correctionnelle sera composé de ces trois juges ; et, en cas d'absence de l'un d'eux, il sera remplacé par un des assesseurs.

48. Dans les villes qui ont plus de trois juges de paix et moins de de six, le tribunal sera de trois, qui siégeront de manière qu'il en sorte un chaque mois.

49. Dans les villes de plus de soixante mille âmes, le tribunal de police correctionnelle sera composé de six juges de paix, ou, à leur défaut, d'assesseurs ; ils serviront par tour, et pourront se diviser en deux chambres.

50. A Paris, il sera composé de neuf juges de paix, servant par tour ; il tiendra une audience tous les jours, et pourra se diviser en trois chambres.

Durant le service des neuf juges de paix à ce tribunal, et pareillement durant la journée où les juges de paix de la ville de Paris seront occupés au service alternatif établi dans le lieu central par l'article 34 du titre Ier du présent décret, toutes les fonctions qui leur sont attribuées par la loi pourront être exercées, dans l'étendue de leur section, par les juges de paix des sections voisines, au choix des parties.

56. Les audiences de chaque tribunal seront publiques, et se tiendront dans le lieu qui sera choisi par la municipalité.

61. Les jugements en matière de police correctionnelle pourront être attaqués par la voie de l'apel.

L'appel sera porté au tribunal de district ; il ne pourra être reçu après les quinze jours du jugement signifié à la personne du condamné ou à son dernier domicile.

62. Le tribunal de district jugera en dernier ressort.

63. Le département de Paris n'aura qu'un tribunal d'appel, composé de six juges ou suppléants, tirés des six tribunaux d'arrondissement ; il pourra se diviser en deux chambres, qui jugeront au nombre de trois juges.

64. Les six premiers juges ou suppléants qui composeront le tribunal d'appel seront pris, par la voie du sort, dans les six tribunaux, les présidents exceptés : de mois en mois il en sortira deux, lesquels seront remplacés par deux autres, que choisiront les deux tribunaux de district auxquels les deux sortants appartiendront, et ainsi de suite par ordre d'arrondissement.

65. L'audience du tribunal d'appel, ou des deux chambres dans lesquelles il sera divisé, sera ouverte tous les jours, si le nombre des affaires l'exige, sans que le tribunal puisse jamais vaquer.

67. Les plus âgés présideront les deux chambres du tribunal d'appel ci-dessus, et il en sera de même, dans toute l'étendue du royaume, pour ceux des tribunaux de première instance qui seront composés de deux ou trois juges de paix.

. . . .
. . . .
. . . .

Commentaire. Je ne prends dans cette loi que les articles qui intéressent le droit constitutionnel.

La loi du 16 août 1790, dans son titre XI, avait déjà décrété, contrairement à la nature du pouvoir judiciaire et du pouvoir communal, l'institution d'un tribunal de police municipale, composé des officiers municipaux eux-mêmes, en lui attribuant juridiction sur toutes les infractions aux lois de police. Le titre Ier de notre loi organise ce tribunal. Quoique les infractions de police

ne puissent constituer que des contraventions, jamais des délits, néanmoins je pense que, même pour les contraventions, un citoyen ne doit jamais être jugé que par un tribunal de magistrats, ou, quand la peine est très-minime, pour éviter les déplacements, par le juge de paix, à condition que ce juge ne soit pas un juge d'exception, mais un magistrat. La Constituante a donc fait fausse route en créant un tribunal d'officiers municipaux dans un but d'économie et de simplicité. Elle ne s'est pas moins trompée en attribuant par le titre II, dans le même but, la juridiction du petit criminel à un tribunal correctionnel composé de juges de paix. Il est vrai que le titre XI, art. 6, de la loi du 16 août 1790 et l'art. 61 de notre titre II portent également au tribunal de district l'appel des jugements du tribunal de police municipale et ceux des jugements du tribunal de police correctionnelle, mais on ne doit jamais abandonner le premier ressort à un juge arbitraire, à cause du second. Une plus grave objection s'élève encore contre les tribunaux correctionnels tels que les a institués cette loi du 19 juillet 1791. La raison qui donne les jugements criminels aux jurés dans la partie du fait est la même pour les petits délits que pour les grands. La nature de la faute est la même, et si les peines diffèrent, ce n'est souvent pas tant à cause du crime qu'à cause de la société; dans beaucoup de cas, les effets moraux de toutes les condamnations sont les mêmes, quelle que soit la gravité de la peine; la sécurité des prévenus doit donc être aussi bien garantie dans tous les procès criminels, même les plus minimes, et c'est méconnaître les principes de 89 que d'enlever au jury les délits qui sont réprimés par des peines purement correctionnelles.

Les art. 30 et 46 du titre Ier sont relatifs au pouvoir municipal. L'art. 46 interdit aux municipalités de faire des règlements; l'art. 1er de la loi du 15 mars précédent avait signifié la même interdiction aux administrations départementales. Cette double défense a ce sens, que ni le pouvoir municipal ni le pouvoir départemental n'ont le droit de sanctionner leurs arrêtés par des peines; les infractions à ces arrêtés ne sont punissables qu'autant que le législateur aurait édicté, d'une façon générale, une peine contre leur violation. Les règlements, au contraire, ne pouvant être rendus qu'en exécution d'une loi spéciale, sont sanctionnés à

l'avance par celle-ci. C'est donc avec raison que la Constituante a distingué les arrêtés des règlements, et qu'elle a défendu aux municipalités et aux départements de donner à leurs décisions ce nom de règlements. L'art. 30 ajoute aux fonctions propres des communes le droit de taxer le pain et la viande; cette taxe ne doit pas être un maximum de prix imposé arbitrairement; c'est une mesure de police qui, pour prévenir des contestations tumultueuses, fixe une valeur moyenne d'après le cours des marchés, et c'est à cause de ce caractère que le législateur la place dans les fonctions propres des communes. L'art. 46 modifie la loi du 14 décembre 1789, en soumettant à la tutelle les fonctions propres du pouvoir municipal, qui sont énumérées dans l'art. 3 du titre XI de la loi du 16 août 1790. Cet article 3 reproduit, en les analysant et en les détaillant, les attributions de police posées en principe dans l'art. 50 de la loi du 14 décembre 1789 et que cette dernière loi n'avait pas assujetties à la tutelle. La disposition de la loi de 1790 n'est pas limitative en ce qui concerne les attributions, mais l'art. 46 de notre loi est limitatif en ce qui concerne la tutelle, de sorte que si les municipalités, dans les limites de leur pouvoir de police administrative, rendaient des arrêtés sur des objets non compris dans l'art. 3 du titre XI de la loi de 1790, ces arrêtés se trouveraient valables de plein droit, sauf les cas ordinaires d'annulation. Le législateur dit par erreur dans l'art. 46 que le département réformera les actes municipaux dont il s'agit : le pouvoir de tutelle ne peut qu'accorder ou refuser son approbation; il n'annule ni ne réforme. Le même art. 46 délègue aux municipalités, sous l'autorité du département, le droit de publier et proclamer de nouveau, en cas de besoin, toutes les lois et règlements de police.

ARTICLE LXXXII.

5 août 1791. LOI SUR LES EMPRUNTS DES COMMUNES.

Art. 1er. Les villes et communes auxquelles il a été adjugé des domaines nationaux seront tenues d'appliquer au paiement de leurs dettes le bénéfice qui leur est attribué par les décrets dans la revente de ces domaines.

7. Aucune ville ni commune ne pourra désormais être autorisée à faire des acquisitions d'immeubles ni des emprunts, que par décret

du Corps législatif, vu l'opinion du directoire de district et l'avis du directoire de département, et à la charge, par les villes et communes à qui l'autorisation sera donnée, de fournir assignation de deniers pour le paiement des arrérages et le remboursement du capital, suivant la progression et dans les délais qui seront fixés par le décret.

Commentaire. — Les 13 articles de cette loi ne contiennent que des dispositions transitoires, sauf l'art. 7 qui modifie la loi du 14 décembre 1789. Cette dernière loi plaçait les communes pour les emprunts sous la tutelle des assemblées départementales. L'art. 7 ci-dessus substitue à cette tutelle celle du Corps législatif, par la raison que le pouvoir qui vote toutes les recettes et les dépenses de l'État doit contrôler celles des communes, lorsque ces dépenses dépassent le produit des impositions municipales ordinaires. Mais je ne vois pas de motif pour que la tutelle, en ce qui concerne les acquisitions d'immeubles, soit transportée au pouvoir législatif. La loi du 5 août 1791 fut adoptée sans discussion, au rapport des comités des finances et des contributions.

ARTICLE LXXXIII.

3-13 septembre 1791. CONSTITUTION FRANÇAISE.

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Les représentants du peuple Français, constitués en Assemblée nationale, considérant que l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de l'homme, sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des gouvernements, ont résolu d'exposer dans une déclaration solennelle, les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme, afin que cette déclaration, constamment présente à tous les membres du corps social, leur rappelle sans cesse leurs droits et leurs devoirs; afin que les actes du pouvoir législatif et ceux du pouvoir exécutif, pouvant être à chaque instant comparés avec le but de toute institution politique, en soient plus respectés; afin que les réclamations des citoyens, fondées désormais sur des principes simples et incontestables, tournent toujours au maintien de la constitution et au bonheur de tous.

En conséquence, l'Assemblée nationale reconnaît et déclare, en présence et sous les auspices de l'Être suprême, les droits suivants de l'homme et du citoyen.

Art. 1er. Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.

2. Le but de toute association

politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression.

3. Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation; nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément.

4. La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

5. La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.

6. La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protége, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

7. Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites. Ceux qui sollicitent, expédient, exécutent ou font exécuter des ordres arbitraires, doivent être punis : mais tout citoyen appelé ou saisi en vertu de la loi doit obéir à l'instant; il se rend coupable par la résistance.

8. La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

9. Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi.

10. Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.

11. La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.

12. La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique; cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée.

13. Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable; elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

14. Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou

par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.

15. La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration.

16. Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution.

17. La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

Constitution.

L'Assemblée nationale, voulant établir la constitution française sur les principes qu'elle vient de reconnaître et de déclarer, abolit irrévocablement les institutions qui blessaient la liberté et l'égalité des droits.

Il n'y a plus ni noblesse, ni pairie, ni distinction héréditaire, ni distinction d'ordres, ni régime féodal, ni justices patrimoniales, ni aucun des titres, dénominations et prérogatives qui en dérivaient, ni aucun ordre de chevalerie, ni aucune des corporations ou décorations pour lesquelles on exigeait des preuves de noblesse, ou qui supposaient des distinctions de naissance, ni aucune autre supériorité que celle des fonctionnaires publics dans l'exercice de leurs fonctions.

Il n'y a plus ni vénalité ni hérédité d'aucun office public.

Il n'y a plus, pour aucune partie de la nation, ni pour aucun individu, aucun privilége ni exception au droit commun de tous les Français.

Il n'y a plus ni jurandes, ni corporations de professions, arts et métiers.

La loi ne reconnaît plus ni vœux religieux, ni aucun autre engagement qui serait contraire aux droits naturels ou à la constitution.

Titre premier. — *Dispositions fondamentales garanties par la constitution.*

La constitution garantit, comme droits naturels et civils :

1° Que tous les citoyens sont admissibles aux places et emplois, sans autre distinction que celle des vertus et des talents;

2° Que toutes les contributions seront réparties entre tous les citoyens également en proportion de leurs facultés;

3° Que les mêmes délits seront punis des mêmes peines, sans aucune distinction des personnes.

La constitution garantit, pareillement, comme droits naturels et civils :

La liberté à tout homme d'aller, de rester, de partir sans pouvoir être arrêté ni détenu que selon les formes déterminées par la constitution ;

La liberté à tout homme de parler, d'écrire, d'imprimer et publier ses pensées, sans que ses écrits puissent être soumis à aucune censure ni inspection avant leur publication, et d'exercer le culte religieux auquel il est attaché;

La liberté aux citoyens de s'assembler paisiblement et sans

armes, en satisfaisant aux lois de police;

La liberté d'adresser aux autorités constituées des pétitions signées individuellement.

Le pouvoir législatif ne pourra faire aucune loi qui porte atteinte et mette obstacle à l'exercice des droits naturels et civils consignés dans le présent titre, et garantis par la constitution; mais, comme la liberté ne consiste qu'à pouvoir faire tout ce qui ne nuit ni aux droits d'autrui, ni à la sûreté publique, la loi peut établir des peines contre les actes qui, attaquant ou la sûreté publique ou les droits d'autrui, seraient nuisibles à la société.

La constitution garantit l'inviolabilité des propriétés, ou la juste et préalable indemnité de celles dont la nécessité publique, légalement constatée, exigerait le sacrifice.

Les biens destinés aux dépenses du culte et à tous services d'utilité pblique, appartiennent à la nation, et sont dans tous les temps à sa disposition.

La constitution garantit les aliénations qui ont été ou qui seront faites suivant les formes établies par la loi.

Les citoyens ont le droit d'élire ou choisir les ministres de leurs cultes.

Il sera créé et organisé un établissement général de secours publics, pour élever les enfants abandonnés, soulager les pauvres infirmes, et fournir du travail aux pauvres valides qui n'auraient pas pu s'en procurer.

Il sera créé et organisé une instruction publique, commune à tous les citoyens, gratuite à l'égard des parties d'enseignement indispensables pour tous les hommes, et dont les établissements seront distribués graduellement, dans un rapport combiné avec la division du royaume.

Il sera établi des fêtes nationales pour conserver le souvenir de la révolution française, entretenir la fraternité entre les citoyens, et les attacher à la constitution, à la patrie et aux lois.

Il sera fait un code de lois civiles communes à tout le royaume.

TITRE II. — *De la division du royaume, et de l'état des citoyens.*

Art. 1er. Le royaume est un et indivisible; son territoire est distribué en quatre-vingt-trois départements, chaque département en districts, chaque district en cantons.

2. Sont citoyens français :

Ceux qui sont nés en France d'un père français ;

Ceux qui, nés en France d'un père étranger, ont fixé leur résidence dans le royaume;

Ceux qui, nés en pays étranger d'un père français, sont venus s'établir en France, et ont prêté le serment civique;

Enfin ceux qui, nés en pays étranger, et descendant, à quelque degré que ce soit, d'un Français ou d'une Française expatriés pour cause de religion, viennent demeurer en France et prêtent le serment civique.

3. Ceux qui, nés hors du royaume de parents étrangers, résident en France, deviennent citoyens français après cinq ans de domicile continu dans le royaume, s'ils y ont en outre acquis des immeubles ou épouse

une Française, ou formé un établissement d'agriculture ou de commerce, et s'ils ont prêté le serment civique.

4. Le pouvoir législatif pourra, pour des considérations importantes, donner à un étranger un acte de naturalisation, sans autres conditions que de fixer son domicile en France et d'y prêter le serment civique.

5. Le serment civique est : *Je jure d'être fidèle à la nation, à la loi et au roi, et de maintenir de tout mon pouvoir la constitution du royaume, décrétée par l'Assemblée nationale constituante aux années* 1789, 1790, *et* 1791.

6. La qualité de citoyen français se perd :

1° Par la naturalisation en pays étranger;

2° Par la condamnation aux peines qui emportent la dégradation civique, tant que le condamné n'est pas réhabilité;

3° Par un jugement de contumace, tant que le jugement n'est pas anéanti ;

4° Par l'affiliation à tout ordre de chevalerie étranger, ou à toute corporation étrangère qui supposerait, soit des preuves de noblesse, soit des distinctions de naissance, ou qui exigerait des vœux religieux.

7. La loi ne considère le mariage que comme contrat civil.

Le pouvoir législatif établira pour tous les habitants, sans distinction, le mode par lequel les naissances, les mariages et les décès seront constatés, et il désignera les officiers publics qui en recevront et conserveront les actes.

8. Les citoyens français, considérés sous le rapport des relations locales qui naissent de leur réunion dans les villes et dans de certains arrondissements du territoire des campagnes, forment des communes.

Le pouvoir législatif pourra fixer l'étendue de l'arrondissement de chaque commune.

9. Les citoyens qui composent chaque commune ont le droit d'élire à temps, et suivant les formes déterminées par la loi, ceux d'entre eux qui, sous le titre d'officiers municipaux, sont chargés de gérer les affaires particulières de la commune.

Il pourra être délégué aux officiers municipaux quelques fonctions relatives à l'intérêt de l'Etat.

10. Les règles que les officiers municipaux seront tenus de suivre dans l'exercice, tant des fonctions municipales que de celles qui leur auront été déléguées pour l'intérêt général, seront fixées par les lois.

Titre III. — *Des pouvoirs publics.*

Art. 1er. La souveraineté est une, indivisible, inaliénable et imprescriptible; elle appartient à la nation : aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

2. La nation, de qui seule émanent tous les pouvoirs, ne peut les exercer que par délégation.

La constitution française est représentative; les représentants sont le Corps législatif et le Roi.

3. Le pouvoir législatif est délégué à une Assemblée nationale composée de représentants temporaires, librement élus par le peuple, pour être exercé par elle,

avec la sanction du Roi, de la manière qui sera déterminée ci-après.

4. Le gouvernement est monarchique : le pouvoir exécutif est délégué au Roi, pour être exercé, sous son autorité, par des ministres et autres agents responsables, de la manière qui sera déterminée ci-après.

5. Le pouvoir judiciaire est délégué à des juges élus à temps par le peuple.

Chapitre premier. — *De l'Assemblée nationale législative.*

Art. 1er. L'Assemblée nationale formant le Corps législatif est permanente, et n'est composée que d'une chambre.

2. Elle sera formée tous les deux ans par de nouvelles élections.

Chaque période de deux années formera une législature.

3. Les dispositions de l'article précédent n'auront pas lieu à l'égard du prochain Corps législatif, dont les pouvoirs cesseront le dernier jour d'avril 1793.

4. Le renouvellement du Corps législatif se fera de plein droit.

5. Le Corps législatif ne pourra être dissous par le Roi.

Section première. — *Nombre des représentants. — Bases de la représentation.*

Art. 1er. Le nombre des représentants au Corps législatif est de sept cent quarante-cinq, à raison des quatre-vingt-trois départements dont le royaume est composé, et indépendamment de ceux qui pourraient être accordés aux colonies.

2. Les représentants seront distribués entre les quatre-vingt-trois départements, selon les trois proportions du territoire, de la population et de la contribution directe.

3. Des sept cent quarante-cinq représentants, deux cent quarante-sept sont attachés au territoire.

Chaque département en nommera trois, à l'exception du département de Paris, qui n'en nommera qu'un.

4. Deux cent quarante-neuf représentants sont attribués à la population.

La masse totale de la population active du royaume est divisée en deux cent quarante-neuf parts, et chaque département nomme autant de députés qu'il a de parts de population.

5. Deux cent quarante-neuf représentants sont attachés à la contribution directe.

La somme totale de la contribution directe du royaume est de même divisée en deux cent quarante-neuf parts, et chaque département nomme autant de députés qu'il paie de parts de contribution.

Section II. — *Assemblées primaires. — Nomination des électeurs.*

Art. 1er. Pour former l'Assemblée nationale législative, les citoyens actifs se réuniront tous les deux ans en assemblées primaires dans les villes et dans les cantons.

Les assemblées primaires se formeront de plein droit le second dimanche de mars, si elles n'ont pas été convoquées plus tôt par les fonctionnaires publics déterminés par la loi.

2. Pour être citoyen actif, il faut être né ou devenu Français ; être âgé de vingt-cinq ans accomplis ; être domicilié dans la ville ou dans

le canton depuis le temps déterminé par la loi;

Payer, dans un lieu quelconque du royaume, une contribution directe, au moins égale à la valeur de trois journées de travail, et en représenter la quittance;

N'être pas dans un état de domesticité, c'est-à-dire de serviteur à gages;

Etre inscrit, dans la municipalité de son domicile, au rôle des gardes nationales;

Avoir prêté le serment civique.

3. Tous les six ans, le Corps législatif fixera le minimum et le maximum de la valeur de la journée de travail, et les administrateurs de département en feront la détermination locale pour chaque district.

4. Nul ne pourra exercer les droits de citoyen actif dans plus d'un endroit, ni se faire représenter par un autre.

5. Sont exclus de l'exercice des droits de citoyen actif :

Ceux qui sont en état d'accusation;

Ceux qui, après avoir été constitués en état de faillite ou d'insolvabilité, prouvé par pièces authentiques, ne rapportent pas un acquit général de leurs créanciers.

6. Les assemblées primaires nommeront des électeurs en proportion du nombre des citoyens actifs domiciliés dans la ville ou le canton.

Il sera nommé un électeur à raison de cent citoyens actifs présents ou non à l'assemblée.

Il en sera nommé deux, depuis cent cinquante et un jusqu'à deux cent cinquante, et ainsi de suite.

7. Nul ne pourra être nommé électeur, s'il ne réunit aux conditions nécessaires pour être citoyen actif, savoir :

Dans les villes au-dessus de six mille âmes, celle d'être propriétaire ou usufruitier d'un bien évalué sur les rôles de contribution à un revenu égal à la valeur locale de deux cents journées de travail, ou d'être locataire d'une habitation évaluée sur les mêmes rôles à un revenu égal à la valeur de cent cinquante journées de travail;

Dans les villes au-dessous de six mille âmes, celle d'être propriétaire ou usufruitier d'un bien évalué sur les rôles de contribution à un revenu égal à la valeur locale de cent cinquante journées de travail, ou d'être locataire d'une habitation évaluée sur les mêmes rôles à un revenu égal à la valeur de cent journées de travail;

Et dans les campagnes, celle d'être propriétaire ou usufruitier d'un bien évalué sur les rôles de contribution à un revenu égal à la valeur locale de cent cinquante journées de travail, ou d'être fermier ou métayer de biens évalués sur les mêmes rôles à la valeur de quatre cents journées de travail.

A l'égard de ceux qui seront en même temps propriétaires ou usufruitiers d'une part, et locataires, fermiers ou métayers de l'autre, leurs facultés à ces divers titres seront cumulées, jusqu'au taux nécessaire pour établir leur éligibilité.

SECTION. III. — *Assemblées électorales. — Nomination des représentants.*

Art. 1er. Les électeurs nommés en chaque département se réuniront pour élire le nombre des re-

présentants dont la nomination sera attribuée à leur département, et un nombre de suppléants égal au tiers de celui des représentants.

Les assemblées électorales se formeront de plein droit le dernier dimanche de mars, si elles n'ont pas été convoquées plus tôt par les fonctionnaires publics déterminés par la loi.

2. Les représentants et les suppléants seront élus à la pluralité absolue des suffrages, et ne pourront être choisis que parmi les citoyens actifs du département.

3. Tous les citoyens actifs, quel que soit leur état, profession ou contribution, pourront être élus représentants de la nation.

4. Seront néanmoins obligés d'opter les ministres et les autres agents du pouvoir exécutif révocables à volonté, les commissaires de la trésorerie nationale, les percepteurs et receveurs des contributions directes, les préposés à la perception et aux régies des contributions indirectes et des domaines nationaux, et ceux qui, sous quelque dénomination que ce soit, sont attachés à des emplois de la maison militaire et civile du Roi.

Seront également tenus d'opter les administrateurs, sous-administrateurs, officiers municipaux, et commandants des gardes nationales.

5. L'exercice des fonctions judiciaires sera incompatible avec celle de représentant de la nation, pendant toute la durée de la législature.

Les juges seront remplacés par leurs suppléants, et le Roi pourvoira, par des brevets de commission, au remplacement de ses commissaires auprès des tribunaux.

6. Les membres du Corps législatif pourront être réélus à la législature suivante, et ne pourront l'être ensuite qu'après l'intervalle d'une législature.

7. Les représentants nommés dans les départements ne seront pas représentants d'un département particulier, mais de la nation entière, et il ne pourra leur être donné aucun mandat.

Section IV. — *Tenue et régime des assemblées primaires et électorales.*

Art. 1er. Les fonctions des assemblées primaires et électorales se bornent à élire ; elles se sépareront aussitôt après les élections faites, et ne pourront se former de nouveau que lorsqu'elles seront convoquées, si ce n'est au cas de l'article 1er de la section II et de l'article 1er de la section III ci-dessus.

2. Nul citoyen actif ne peut entrer ni donner son suffrage dans une assemblée, s'il est armé.

3. La force armée ne pourra être introduite dans l'intérieur sans le vœu exprès de l'assemblée, si ce n'est qu'on y commît des violences; auquel cas, l'ordre du président suffira pour appeler la force publique.

4. Tous les deux ans, il sera dressé, dans chaque district, des listes, par cantons, des citoyens actifs, et la liste de chaque canton y sera publiée et affichée deux mois avant l'époque de l'assemblée primaire.

Les réclamations qui pourront avoir lieu, soit pour contester la qualité des citoyens employés sur la liste, soit de la part de ceux qui

se prétendront omis injustement, seront portées aux tribunaux pour y être jugées sommairement.

La liste servira de règle pour l'admission des citoyens dans la prochaine assemblée primaire, en tout ce qui n'aura pas été rectifié par des jugements rendus avant la tenue de l'assemblée.

5. Les assemblées électorales ont le droit de vérifier la qualité et les pouvoirs de ceux qui s'y présenteront, et leurs décisions seront exécutées provisoirement, sauf le jugement du Corps législatif lors de la vérification des pouvoirs des députés.

6. Dans aucun cas et sous aucun prétexte, le Roi, ni aucun des agents nommés par lui, ne pourront prendre connaissance des questions relatives à la régularité des convocations, à la tenue des assemblées, à la forme des élections, ni aux droits politiques des citoyens, sans préjudice des fonctions des commissaires du Roi dans les cas déterminés par la loi, où les questions relatives aux droits politiques des citoyens doivent être portées devant les tribunaux.

Section V. — *Réunion des représentants en Assemblée nationale législative.*

Art. 1er. Les représentants se réuniront, le premier lundi du mois de mai, au lieu des séances de la dernière législature.

2. Ils se formeront provisoirement en assemblée, sous la présidence du doyen d'âge, pour vérifier les pouvoirs des représentants présents.

3. Dès qu'ils seront au nombre de trois cent soixante-treize membres vérifiés, ils se constitueront sous le titre d'*Assemblée nationale législative*: elle nommera un président, un vice-président et des secrétaires, et commencera l'exercice de ses fonctions.

4. Pendant tout le cours du mois de mai, si le nombre des représentants présents est au-dessous de trois cent soixante-treize, l'Assemblée ne pourra faire aucun acte législatif.

Elle pourra prendre un arrêté pour enjoindre aux membres absents de se rendre à leurs fonctions dans le délai de quinzaine au plus tard, à peine de 3,000 liv. d'amende, s'ils ne proposent pas une excuse qui soit jugée légitime par l'Assemblée.

5. Au dernier jour de mai, quel que soit le nombre des membres présents, ils se constitueront en Assemblée nationale législative.

6. Les représentants prononceront tous ensemble, au nom du peuple français, le serment de *vivre libre ou mourir.*

Ils prêteront ensuite individuellement le serment de *maintenir de tout leur pouvoir la constitution du royaume, décrétée par l'Assemblée nationale constituante, aux années* 1789, 1790 *et* 1791 ; *de ne rien proposer ni consentir, dans le cours de la législature, qui puisse y porter atteinte, et d'être en tout fidèles à la nation, à la loi et au Roi.*

7. Les représentants de la nation sont inviolables : ils ne pourront être recherchés, accusés ni jugés en aucun temps, pour ce qu'ils auront dit, écrit ou fait dans l'exercice de leurs fonctions de représentants.

8. Ils pourront, pour faits criminels, être saisis en flagrant délit,

ou en vertu d'un mandat d'arrêt; mais il en sera donné avis, sans délai, au Corps législatif; et la poursuite ne pourra être continuée, qu'après que le Corps législatif aura décidé qu'il y a lieu à accusation.

Chapitre II. — *De la royauté, de la régence et des ministres.*

Section première. — *De la royauté et du roi.*

Art. 1er. La royauté est indivisible, et déléguée héréditairement à la race régnante, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance.

Rien n'est préjugé sur l'effet des renonciations, dans la race actuellement régnante.

2. La personne du Roi est inviolable et sacrée: son seul titre est Roi des Français.

3. Il n'y a point en France d'autorité supérieure à celle de la loi; le Roi ne règne que par elle, et ce n'est qu'au nom de la loi qu'il peut exiger l'obéissance.

Le Roi, à son avénement au trône, ou dès qu'il aura atteint sa majorité, prêtera à la nation, en présence du Corps législatif, le serment *d'être fidèle à la nation et à la loi, d'employer tout le pouvoir qui lui est délégué à maintenir la constitution décrétée par l'Assemblée nationale constituante, aux années* 1789, 1790 *et* 1791, *et à faire exécuter les lois.*

4. Si le Corps législatif n'est pas assemblé, le Roi fera publier une proclamation dans laquelle seront exprimés ce serment et la promesse de le réitérer aussitôt que le Corps législatif sera réuni.

5. Si, un mois après l'invitation du Corps législatif, le Roi n'a pas prêté ce serment, ou si, après l'avoir prêté, il le rétracte, il sera censé avoir abdiqué la royauté.

6. Si le Roi se met à la tête d'une armée et en dirige les forces contre la nation, ou s'il ne s'oppose pas par un acte formel à une telle entreprise qui s'exécuterait en son nom, il sera censé avoir abdiqué la royauté.

7. Si le Roi, étant sorti du royaume, n'y rentrait pas après l'invitation qui lui en serait faite par le Corps législatif, et dans le délai qui sera fixé par la proclamation, lequel ne pourra être moindre de deux mois, il serait censé avoir abdiqué la royauté.

Le délai commencera à courir du jour où la proclamation du Corps législatif aura été publiée dans le lieu de ses séances; et les ministres seront tenus, sous leur responsabilité, de faire tous les actes du pouvoir exécutif, dont l'exercice sera suspendu dans la main du Roi absent.

8. Après l'abdication expresse ou légale, le Roi sera dans la classe des citoyens, et pourra être accusé et jugé comme eux pour les actes postérieurs à son abdication.

9. Les biens particuliers que le Roi possède à son avénement au trône sont réunis irrévocablement au domaine de la nation: il a la disposition de ceux qu'il acquiert à titre singulier; s'il n'en a pas disposé, ils sont pareillement réunis à la fin du règne.

10. La nation pourvoit à la splendeur du trône par une liste civile, dont le Corps législatif déterminera la somme à chaque changement de règne, pour toute la durée du règne.

11. Le Roi nommera un administrateur de la liste civile, qui exercera les actions judiciaires du Roi, et contre lequel toutes les actions à la charge du Roi seront dirigées, et les jugements prononcés. Les condamnations obtenues par les créanciers de la liste civile seront exécutoires contre l'administrateur personnellement, et sur ses propres biens.

12. Le Roi aura, indépendamment de la garde d'honneur qui lui sera fournie par les citoyens gardes nationales du lieu de sa résidence, une garde payée sur les fonds de la liste civile; elle ne pourra excéder le nombre de douze cents hommes à pied, et de six cents hommes à cheval.

Les grades et les règles d'avancements y seront les mêmes que dans les troupes de ligne; mais ceux qui composeront la garde du Roi rouleront pour tous les grades exclusivement sur eux-mêmes, et ne pourront en obtenir aucun dans l'armée de ligne.

Le Roi ne pourra choisir les hommes de sa garde que parmi ceux qui sont actuellement en activité de service dans les troupes de ligne, ou parmi les citoyens qui ont fait depuis un an le service de gardes nationales, pourvu qu'ils soient résidants dans le royaume, et qu'ils aient précédemment prêté le serment civique.

La garde du Roi ne pourra être commandée ni requise pour aucun autre service public.

Section II. — *De la régence.*

Art. 1er. Le Roi est mineur jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis; et pendant sa minorité, il y a un régent du royaume.

2. La régence appartient au parent du Roi, le plus proche en dégré, suivant l'ordre de l'hérédité au trône et âgé de vingt-cinq ans accomplis, pourvu qu'il soit Français et regnicole, qu'il ne soit pas héritier présomptif d'une autre couronne, et qu'il ait précédemment prêté le serment civique.

Les femmes sont exclues de la régence.

3. Si un Roi mineur n'avait aucun parent réunissant les qualités ci-dessus exprimées, le régent du royaume sera élu ainsi qu'il va être dit aux articles suivants.

4. Le Corps législatif ne pourra élire le régent.

5. Les électeurs de chaque district se réuniront au chef-lieu de district, d'après une proclamation qui sera faite dans la première semaine du nouveau règne, par le Corps législatif, s'il est réuni; et, s'il était séparé, le ministre de la justice sera tenu de faire cette proclamation dans la même semaine.

6. Les électeurs nommeront en chaque district, au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages, un citoyen éligible et domicilié dans le district, auquel ils donneront, par le procès-verbal de l'élection, un mandat spécial borné à la seule fonction d'élire le citoyen qu'il jugera, en son âme et conscience, le plus digne d'être élu régent du royaume.

7. Les citoyens mandataires nommés dans les districts seront tenus de se rassembler dans la ville où le Corps législatif tiendra sa séance, le quarantième jour, au plus tard, à partir de l'avénement du Roi mi-

neur au trône, et ils formeront l'assemblée électorale qui procédera à la nomination du régent.

8. L'élection du régent sera faite au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages.

9. L'assemblée électorale ne pourra s'occuper que de l'élection, et se séparera aussitôt que l'élection sera terminée; tout autre acte qu'elle entreprendrait de faire est déclaré inconstitutionnel et de nul effet.

10. L'assemblée électorale fera présenter, par son président le procès-verbal de l'élection au Corps législatif, qui, après avoir vérifié la régularité de l'élection, la fera publier dans tout le royaume par une proclamation.

11. Le régent exerce, jusqu'à la majorité du Roi, toutes les fonctions de la royauté, et n'est pas personnellement responsable des actes de son administration.

12. Le régent ne peut commencer l'exercice de ses fonctions qu'après avoir prêté à la nation, en présence du Corps législatif, le serment *d'être fidèle à la nation, à la loi et au Roi, d'employer tout le pouvoir délégué au Roi, et dont l'exercice lui est confié pendant la minorité du Roi, à maintenir la constitution décrétée par l'Assemblée nationale constituante, aux années* 1789, 1790 *et* 1791, *et à faire exécuter les lois.*

Si le Corps législatif n'est pas assemblé, le régent fera publier une proclamation dans laquelle seront exprimés ce serment et la promesse de le réitérer aussitôt que le Corps législatif sera réuni.

13. Tant que le régent n'est pas entré en exercice de ses fonctions, la sanction des lois demeure suspendue ; les ministres continuent de faire, sous leur responsabilité, tous les actes du pouvoir exécutif.

14. Aussitôt que le régent aura prêté le serment, le Corps législatif déterminera son traitement, lequel ne pourra être changé pendant la durée de la régence.

15. Si, à raison de la minorité d'âge du parent appelé à la régence, elle a été dévolue à un parent plus éloigné, ou déférée par élection, le régent qui sera entré en exercice continuera ses fonctions jusqu'à la majorité du Roi.

16. La régence du royaume ne confère aucun droit sur la personne du Roi mineur.

17. La garde du Roi mineur sera confiée à sa mère ; et, s'il n'a pas de mère, ou si elle est remariée au temps de l'avénement de son fils au trône, ou si elle se remarie pendant la minorité, la garde sera déférée par le Corps législatif.

Ne peuvent être élus pour la garde du Roi mineur, ni le régent et ses descendants, ni les femmes.

18. En cas de démence du Roi notoirement reconnue, légalement constatée, et déclarée par le Corps législatif après trois délibérations successivement prises de mois en mois, il y a lieu à la régence tant que la démence dure.

SECTION III. — *De la famille du roi.*

Art. 1er. L'héritier présomptif portera le nom de Prince royal.

Il ne peut sortir du royaume sans un décret du Corps législatif et le consentement du Roi.

S'il en est sorti, et si, étant parvenu à l'âge de dix-huit ans, il ne rentre pas en France après avoir été requis par une proclamation du

Corps législatif, il est censé avoir abdiqué le droit de succession au trône.

2. Si l'héritier présomptif est mineur, le parent majeur, premier appelé à la régence, est tenu de résider dans le royaume.

Dans le cas où il en serait sorti, et n'y rentrerait pas sur la réquisition du Corps législatif, il sera censé avoir abdiqué son droit à la régence.

3. La mère du Roi mineur ayant sa garde ou le gardien élu, s'ils sortent du royaume, sont déchus de la garde.

Si la mère de l'héritier présomptif mineur sortait du royaume, elle ne pourrait, même après son retour, avoir la garde de son fils mineur devenu Roi que par un décret du Corps législatif.

4. Il sera fait une loi pour régler l'éducation du Roi mineur et celle de l'héritier présomptif mineur.

5. Les membres de la famille du Roi appelés à la succession éventuelle au trône jouissent des droits de citoyen actif, mais ne sont éligibles à aucune des places, emplois ou fonctions qui sont à la nomination du peuple.

A l'exception des départements du ministère, ils sont susceptibles des places et emplois à la nomination du Roi ; néanmoins, ils ne pourront commander en chef aucune armée de terre ou de mer, ni remplir les fonctions d'ambassadeurs, qu'avec le consentement du Corps législatif, accordé sur la proposition du Roi.

6. Les membres de la famille du Roi appelés à la succession éventuelle au trône ajouteront la dénomination de *prince français* au nom qui leur aura été donné dans l'acte civil constatant leur naissance, et ce nom ne pourra être ni patronymique, ni formé d'aucune des qualifications abolies par la présente constitution.

La dénomination de *prince* ne pourra être donnée à aucun autre individu, et n'emportera aucun privilége, ni aucune exception au droit commun de tous les Français.

7. Les actes par lesquels seront légalement constatés les naissances, mariages et décès des princes français, seront présentés au Corps législatif, qui en ordonnera le dépôt dans ses archives.

8. Il ne sera accordé aux membres de la famille du Roi aucun apanage réel.

Les fils puînés du Roi recevront, à l'âge de vingt-cinq ans accomplis, ou lors de leur mariage, une rente apanagère, laquelle sera fixée par le Corps législatif, et finira à l'extinction de leur postérité masculine.

Section IV. — *Des ministres.*

Art. 1er. Au roi seul appartiendront le choix et la révocation des ministres.

2. Les membres de l'Assemblée nationale actuelle et des législatures suivantes, les membres du tribunal de cassation, et ceux qui serviront dans le haut jury, ne pourront être promus au ministère, ni recevoir aucune place, don, pension, traitement ou commission du pouvoir exécutif ou de ses agents, pendant la durée de leurs fonctions, ni pendant deux ans après en avoir cessé l'exercice.

Il en sera de même de ceux qui seront seulement inscrits sur la

liste du haut jury, pendant tout le temps que durera leur inscription.

3. Nul ne peut entrer en exercice d'aucun emploi, soit dans les bureaux du ministère, soit dans ceux des régies ou administrations des revenus publics, ni en général d'aucun emploi à la nomination du pouvoir exécutif, sans prêter le serment civique, ou sans justifier qu'il l'a prêté.

4. Aucun ordre du Roi ne pourra être exécuté s'il n'est signé par lui et contre-signé par le ministre ou l'ordonnateur du département.

5. Les ministres sont responsables de tous les délits par eux commis contre la sûreté nationale et la constitution;

De tout attentat à la propriété et à la liberté individuelle;

De toute dissipation des deniers destinés aux dépenses de leur département.

6. En aucun cas, l'ordre du Roi, verbal ou par écrit, ne peut soustraire un ministre à la responsabilité.

7. Les ministres sont tenus de présenter chaque année au Corps législatif, à l'ouverture de la session, l'aperçu des dépenses à faire dans leur département, de rendre compte de l'emploi des sommes qui y étaient destinées, et d'indiquer les abus qui auraient pu s'introduire dans les différentes parties du gouvernement.

8. Aucun ministre en place, ou hors de place, ne peut être poursuivi en matière criminelle pour fait de son administration, sans un décret du Corps législatif.

Chapitre III. — *De l'exercice du pouvoir législatif.*

Section première. — *Pouvoirs et fonctions de l'Assemblée nationale législative.*

Art. 1er. La constitution délègue exclusivement au Corps législatif les pouvoirs et fonctions ci-après :

1° De proposer et décréter les lois : le Roi peut seulement inviter le Corps législatif à prendre un objet en considération ;

2° De fixer les dépenses publiques ;

3° D'établir les contributions publiques, d'en déterminer la nature, la quotité, la durée et le mode de perception;

4° De faire la répartition de la contribution directe entre les départements du royaume, de surveiller l'emploi de tous les revenus publics, et de s'en faire rendre compte ;

5° De décréter la création ou la suppression des offices publics;

6° De déterminer le titre, le poids, l'empreinte et la dénomination des monnaies ;

7° De permettre ou de défendre l'introduction des troupes étrangères sur le territoire français, et des forces navales étrangères dans les ports du royaume ;

8° De statuer annuellement, après la proposition du Roi, sur le nombre d'hommes et de vaisseaux dont les armées de terre et de mer seront composées ; sur la solde et le nombre d'individus de chaque grade ; sur les règles d'admission et d'avancement, les formes de l'enrôlement et du dégagement, la formation des équipages de mer,

sur l'admission des troupes ou des forces navales étrangères au service de France, et sur le traitement des troupes en cas de licenciement;

9° De statuer sur l'administration et d'ordonner l'aliénation des domaines nationaux;

10° De poursuivre devant la Haute cour nationale la responsabilité des ministres et des agents principaux du pouvoir exécutif;

D'accuser et de poursuivre devant la même cour ceux qui seront prévenus d'attentat et de complot contre la sûreté générale de l'Etat ou contre la Constitution;

11° D'établir les lois d'après lesquelles les marques d'honneur ou décorations purement personnelles seront accordées à ceux qui ont rendu des services à l'Etat;

12° Le Corps législatif a seul le droit de décerner les honneurs publics à la mémoire des grands hommes.

2. La guerre ne peut être décidée que par un décret du Corps législatif, rendu sur la proposition formelle et nécessaire du Roi, et sanctionné par lui.

Dans le cas d'hostilités imminentes ou commencées, d'un allié à soutenir ou d'un droit à conserver par la force des armes, le Roi en donnera, sans aucun délai, la notification au Corps législatif, et en fera connaître les motifs. Si le Corps législatif est en vacances, le Roi le convoquera aussitôt.

Si le Corps législatif décide que la guerre ne doive pas être faite, le Roi prendra sur-le-champ des mesures pour faire cesser ou prévenir toutes hostilités, les ministres demeurant responsables des délais.

Si le Corps législatif trouve que les hostilités commencées soient une agression coupable de la part des ministres ou de quelque autre agent du pouvoir exécutif, l'auteur de l'agression sera poursuivi criminellement.

Pendant tout le cours de la guerre, le Corps législatif peut requérir le Roi de négocier la paix; et le Roi est tenu de déférer à cette réquisition.

A l'instant où la guerre cessera, le Corps législatif fixera le délai dans lequel les troupes élevées au-dessus du pied de paix seront congédiées, et l'armée réduite à son état ordinaire.

3. Il appartient au Corps législatif de ratifier les traités de paix, d'alliance et de commerce; et aucun traité n'aura d'effet que par cette ratification.

4. Le Corps législatif a le droit de déterminer le lieu de ses séances, de les continuer autant qu'il le jugera nécessaire, et de s'ajourner. Au commencement de chaque règne, s'il n'est pas réuni, il sera tenu de se rassembler sans délai.

Il a le droit de police dans le lieu de ses séances, et dans l'enceinte extérieure qu'il aura déterminée.

Il a le droit de discipline sur ses membres; mais il ne peut prononcer de punition plus forte que la censure, les arrêts pour huit jours, ou la prison pour trois jours.

Il a le droit de disposer, pour sa sûreté et pour le maintien du respect qui lui est dû, des forces qui, de son consentement, seront établies dans la ville où il tiendra ses séances.

5. Le pouvoir exécutif ne peut faire passer ou séjourner aucun

corps de troupes de ligne, dans la distance de trente mille toises du Corps législatif, si ce n'est sur sa réquisition ou avec son autorisation.

Section II. — [*Tenue des séances, et forme de délibérer.*

Art. 1er. Les délibérations du Corps législatif seront publiques, et les procès-verbaux de ses séances seront imprimés.

2. Le Corps législatif pourra cependant, en toute occasion, se former en comité général.

Cinquante membres auront le droit de l'exiger.

Pendant la durée du comité général, les assistants se retireront, le fauteuil du président sera vacant ; l'ordre sera maintenu par le vice-président.

3. Aucun acte législatif ne pourra être délibéré et décrété que dans la forme suivante.

4. Il sera fait trois lectures du projet de décret, à trois intervalles, dont chacun ne pourra être moindre de huit jours.

5. La discussion sera ouverte après chaque lecture ; et néanmoins, après la première ou seconde lecture, le Corps législatif pourra déclarer qu'il y a lieu à l'ajournement, ou qu'il n'y a pas lieu à délibérer ; mais, dans ce dernier cas, le projet de décret pourra être représenté dans la même session.

Tout projet de décret sera imprimé et distribué avant que la seconde lecture puisse en être faite.

6. Après la troisième lecture, le président sera tenu de mettre en délibération, et le Corps législatif décidera s'il se trouve en état de rendre un décret définitif, ou s'il veut renvoyer la décision à un autre temps, pour recueillir de plus amples éclaircissements.

7. Le Corps législatif ne peut délibérer si la séance n'est composée de deux cents membres au moins, et aucun décret ne sera formé que par la pluralité absolue des suffrages.

8. Tout projet de loi qui, soumis à la discussion, aura été rejeté après la troisième lecture, ne pourra être représenté dans la même session.

9. Le préambule de tout décret définitif énoncera : 1° les dates des séances auxquelles les trois lectures du projet auront été faites ; 2° le décret par lequel il aura été arrêté après la troisième lecture, de décider définitivement.

10. Le Roi refusera sa sanction au décret dont le préambule n'attestera pas l'observation des formes ci-dessus : si quelqu'un de ces décrets était sanctionné, les ministres ne pourront le sceller et le promulguer, et leur responsabilité à cet égard durera six années.

11. Sont exceptés des dispositions ci-dessus les décrets reconnus et déclarés urgents par une déclaration préalable du Corps législatif ; mais ils peuvent être modifiés ou révoqués dans le cours de la même session.

Le décret par lequel la matière aura été déclarée urgente en énoncera les motifs ; et il sera fait mention de ce décret préalable dans le préambule du décret définitif.

Section III. — *De la sanction royale.*

Art. 1er. Les décrets du Corps lé-

gislatif sont présentés au Roi, qui peut leur refuser son consentement.

2. Dans le cas où le Roi refuse son consentement, ce refus n'est que suspensif.

Lorsque les deux législatures qui suivront celle qui aura présenté le décret auront successivement représenté le même décret dans les mêmes termes, le Roi sera censé avoir donné la sanction.

3. Le consentement du Roi est exprimé sur chaque décret par cette formule signée du Roi : Le Roi consent et fera exécuter.

Le refus suspensif est exprimé par celle-ci : Le Roi examinera.

4. Le Roi est tenu d'exprimer son consentement ou son refus sur chaque décret, dans les deux mois de la présentation.

5. Tout décret auquel le Roi a refusé son consentement ne peut lui être représenté par la même législature.

6. Les décrets sanctionnés par le Roi, et ceux qui lui auront été présentés par trois législatures consécutives ont force de loi, et portent le nom et l'intitulé de lois.

7. Seront néanmoins exécutés comme lois, sans être sujets à la sanction, les actes du Corps législatif concernant sa constitution en assemblée délibérante ;

Sa police intérieure, et celle qu'il pourra exercer dans l'enceinte extérieure qu'il aura déterminée ;

La vérification des pouvoirs de ses membres présents ;

Les injonctions aux membres absents ;

La convocation des assemblées primaires en retard ;

L'exercice de la police constitutionnelle sur les administrateurs et sur les officiers municipaux ;

Les questions, soit d'éligibilité, soit de validité des élections.

Ne sont pareillement sujets à la sanction les actes relatifs à la responsabilité des ministres, ni les décrets portant qu'il y a lieu à accusation.

8. Les décrets du Corps législatif concernant l'établissement, la prorogation et la perception des contributions publiques, porteront le nom et l'intitulé de lois. Ils seront promulgués et exécutés sans être sujets à la sanction, si ce n'est pour les dispositions qui établiraient des peines autres que des amendes et contraintes pécuniaires.

Ces décrets ne pourront être rendus qu'après l'observation des formalités prescrites par les articles 4, 5, 6, 7, 8 et 9 de la section II du présent chapitre ; et le Corps législatif ne pourra y insérer aucune disposition étrangère à leur objet.

Section IV. — *Relations du Corps législatif avec le Roi.*

Art. 1er. Lorsque le Corps législatif est définitivement constitué, il envoie au Roi une députation pour l'en instruire. Le Roi peut, chaque année, faire l'ouverture de la session, et proposer les objets qu'il croit devoir être pris en considération pendant le cours de cette session, sans néanmoins que cette formalité puisse être considérée comme nécessaire à l'activité du Corps législatif.

2. Lorsque le Corps législatif veut s'ajourner au delà de quinze jours, il est tenu d'en prévenir le Roi par

une députation, au moins huit jours d'avance.

3. Huitaine au moins avant la fin de chaque session, le Corps législatif envoie au Roi une députation, pour lui annoncer le jour où il se propose de terminer ses séances. Le Roi peut venir faire la clôture de la session.

4. Si le Roi trouve important au bien de l'État que la session soit continuée, ou que l'ajournement n'ait pas lieu, ou qu'il n'ait lieu que pour un temps moins long, il peut à cet effet envoyer un message, sur lequel le Corps législatif est tenu de délibérer.

5. Le Roi convoquera le Corps législatif dans l'intervalle de ses sessions, toutes les fois que l'intérêt de l'État lui paraîtra l'exiger, ainsi que dans les cas qui auront été prévus et déterminés par le Corps législatif avant de s'ajourner.

6. Toutes les fois que le Roi se rendra au lieu des séances du Corps législatif, il sera reçu et reconduit par une députation; il ne pourra être accompagné dans l'intérieur de la salle que par le prince royal et par les ministres,

7. Dans aucun cas, le président ne pourra faire partie d'une députation.

8. Le Corps législatif cessera d'être corps délibérant, tant que le Roi sera présent.

9. Les actes de la correspondance du Roi avec le Corps législatif seront toujours contre-signés par un ministre.

10. Les ministres du Roi auront entrée dans l'Assemblée nationale législative; ils y auront une place marquée.

Ils seront entendus, toutes les fois qu'ils le demanderont, sur les objets relatifs à lenr administration, ou lorsqu'ils seront requis de donner des éclaircissements.

Ils seront également entendus sur les objets étrangers à leur administration, quand l'Assemblée nationale leur accordera la parole.

Chapitre IV. — *De l'exercice du pouvoir exécutif.*

Art. 1er. Le pouvoir exécutif suprême réside exclusivement dans la main du Roi.

Le Roi est le chef suprême de l'administration générale du royaume : le soin de veiller au maintien de l'ordre et de la tranquillité publique lui est confié.

Le Roi est le chef suprême de l'armée de terre et de l'armée navale.

Au Roi est délégué le soin de veiller à la sûreté extérieure du royaume, d'en maintenir les droits et les possessions.

2. Le Roi nomme les ambassadeurs et les autres agents des négociations politiques.

Il confère le commandement des armées et des flottes, et les grades de maréchal de France et d'amiral.

Il nomme les deux tiers des contre-amiraux, la moitié des lieutenants-généraux, maréchaux-de-camp, capitaines de vaisseau, et colonels de la gendarmerie nationale.

Il nomme le tiers des colonels et des lieutenants-colonels et le sixième des lieutenants de vaisseau.

Le tout en se conformant aux lois sur l'avancement.

Il nomme, dans l'administration civile de la marine, les ordonna-

teurs, les contrôleurs, les trésoriers des arsenaux, les chefs des travaux, sous-chefs des bâtiments civils, la moitié des chefs d'administration et des sous-chefs de constructions.

Il nomme des commissaires auprès des tribunaux.

Il nomme les préposés en chef aux régies des contributions indirectes, et à l'administration des domaines nationaux.

Il surveille la fabrication des monnaies, et nomme les officiers chargés d'exercer cette surveillance dans la commission générale et dans les hôtels des monnaies.

L'effigie du Roi est empreinte sur toutes les monnaies du royaume.

3. Le Roi fait délivrer les lettres patentes, brevets et commissions, aux fonctionnaires publics ou autres qui doivent en recevoir.

4. Le Roi fait dresser la liste des pensions et gratifications, pour être présentée au Corps législatif à chacune de ses sessions, et décrétée, s'il y a lieu.

SECTION PREMIÈRE. — *De la promulgation des lois.*

Art. 1er. Le pouvoir exécutif est chargé de faire sceller les lois du sceau de l'Etat, et de les faire promulguer.

Il est chargé également de faire promulguer et exécuter les actes du Corps législatif qui n'ont pas besoin de la sanction du Roi.

2. Il sera fait deux expéditions originales de chaque loi, toutes deux signées du Roi, contre-signées par le ministre de la justice, et scellées du sceau de l'Etat.

L'une restera déposée aux archives du sceau, et l'autre sera remise aux archives du Corps législatif.

3. La promulgation sera ainsi conçue :

« N. (*le nom du roi*) par la grâce « de Dieu et par la loi constitutionnelle de l'Etat, Roi des Français, « à tous présents et à venir, salut. « L'Assemblée nationale a décrété, « et nous voulons et ordonnons ce « qui suit :

(*La copie littérale du décret sera insérée sans aucun changement.*)

« Mandons et ordonnons à tous « les corps administratifs et tri« bunaux, que les présentes ils « fassent consigner dans leurs re« gistres, lire, publier et afficher « dans leurs départements et res« sorts respectifs, et exécuter comme « lois du royaume. En foi de quoi « nous avons signé ces présentes, « auxquelles nous avons fait appo« ser le sceau de l'Etat. »

4. Si le Roi est mineur, les lois, proclamations et autres actes émanés de l'autorité royale, pendant la régence, seront conçus ainsi qu'il suit :

« N. (*le nom du régent*) régent du « royaume, au nom de N. (*le nom « du roi*), par la grâce de Dieu et « par la loi constitutionnelle de l'E« tat, roi des Français, etc., etc. »

5. Le pouvoir exécutif est tenu d'envoyer les lois aux tribunaux, de faire certifier cet envoi, et d'en justifier au Corps législatif.

6. Le pouvoir exécutif ne peut faire aucune loi, même provisoire, mais seulement des proclamations conformes aux lois, pour en ordonner ou en rappeler l'exécution.

SECTION II. — *De l'administration intérieure.*

Art. 1er. Il y a dans chaque département une administration supérieure, et dans chaque district une administration subordonnée.

2. Les administrateurs n'ont aucun caractère de représentation.

Ils sont agents élus à temps par le peuple, pour exercer, sous la surveillance et l'autorité du Roi, les fonctions administratives.

3. Ils ne peuvent ni s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif, ou suspendre l'exécution des lois, ni rien entreprendre sur l'ordre judiciaire, ni sur les dispositions ou opérations militaires.

4. Les administrateurs sont essentiellement chargés de répartir les contributions directes et de surveiller les deniers provenant de toutes les contributions et revenus publics dans leur territoire.

Il appartient au pouvoir législatif de déterminer les règles et le mode de leurs fonctions, tant sur les objets ci-dessus exprimés que sur toutes les autres parties de l'administration intérieure.

5. Le Roi a le droit d'annuler les actes des administrateurs de département, contraires aux lois ou aux ordres qu'il leur aura adressés.

Il peut, dans le cas d'une désobéissance persévérante, ou s'ils compromettent par leurs actes la sûreté ou la tranquillité publique, les suspendre de leurs fonctions.

6. Les administrateurs de département ont de même le droit d'annuler les actes des sous-administrateurs de district, contraires aux lois ou aux arrêtés des administrateurs de département, ou aux ordres que ces derniers leur auront donnés ou transmis. Ils peuvent également, dans le cas d'une désobéissance persévérante, ou si ces derniers compromettent par leurs actes la sûreté ou la tranquillité publique, les suspendre de leurs fonctions, à la charge d'en instruire le Roi qui pourra lever ou confirmer la suspension.

7. Le Roi peut, lorsque les administrateurs de département n'auront pas usé du pouvoir qui leur est délégué dans l'article ci-dessus, annuler directement les actes des sous-administrateurs, et les suspendre dans les mêmes cas.

8. Toutes les fois que le Roi aura prononcé ou confirmé la suspension des administrateurs ou sous-administrateurs, il en instruira le Corps législatif.

Celui-ci pourra ou lever la suspension, ou la confirmer, ou même dissoudre l'administration coupable, et, s'il y a lieu, renvoyer tous les administrateurs ou quelques-uns d'eux aux tribunaux criminels, ou porter contre eux le décret d'accusation.

SECTION III. — *Des relations extérieures.*

Art. 1er. Le Roi seul peut entretenir des relations politiques au-dehors, conduire les négociations, faire des préparatifs de guerre proportionnés à ceux des États voisins, distribuer les forces de terre et de mer ainsi qu'il jugera convenable, et en régler la direction en cas de guerre.

2. Toute déclaration de guerre sera faite en ces termes : *De la part du roi des Français, au nom de la nation.*

3. Il appartient au Roi d'arrêter et de signer, avec toutes les puissances étrangères, tous les traités de paix, d'alliance et de commerce, et autres conventions qu'il jugera nécessaires au bien de l'Etat, sauf la ratification du Corps législatif.

CHAPITRE V. — *Du pouvoir judiciaire.*

Art. 1er. Le pouvoir judiciaire ne peut, en aucun cas, être exercé par le Corps législatif ni par le Roi.

2. La justice sera rendue gratuitement par des juges élus à temps par le peuple, institués par lettres-patentes du roi, qui ne pourra les refuser.

Ils ne pourront être ni destitués que pour forfaiture dûment jugée, ni suspendus que par une accusation admise.

L'accusateur public sera nommé par le peuple.

3. Les tribunaux ne peuvent ni s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif, ou suspendre l'exécution des lois, ni entreprendre sur les fonctions administratives, ou citer devant eux les administrateurs, pour raison de leurs fonctions.

4. Les citoyens ne peuvent être distraits des juges que la loi leur assigne, par aucune commission, ni par d'autres attributions et évocations que celles qui sont déterminées par les lois.

5. Le droit des citoyens, de terminer définitivement leurs contestations par la voie de l'arbitrage, ne peut recevoir aucune atteinte par les actes du pouvoir législatif.

6. Les tribunaux ordinaires ne peuvent recevoir aucune action au civil, sans qu'il leur soit justifié que les parties ont comparu, ou que le demandeur a cité la partie adverse devant des médiateurs, pour parvenir à une conciliation.

7. Il y aura un ou plusieurs juges de paix dans les cantons et dans les villes ; le nombre en sera déterminé par le pouvoir législatif.

8. Il appartient au pouvoir législatif de régler le nombre et les arrondissements des tribunaux, et le nombre des juges dont chaque tribunal sera composé.

9. En matière criminelle, nul citoyen ne peut être jugé que sur une accusation reçue par des jurés, ou décrétée par le Corps législatif, dans les cas où il lui appartient de poursuivre l'accusation.

Après l'accusation admise, le fait sera reconnu et déclaré par des jurés.

L'accusé aura la faculté d'en récuser jusqu'à vingt, sans donner de motifs.

Les jurés qui déclareront le fait ne pourront être au-dessous du nombre de douze.

L'application de la loi sera faite par des juges.

L'instruction sera publique, et l'on ne pourra refuser aux accusés le secours d'un conseil.

Tout homme acquitté par un jury légal ne peut plus être repris ni accusé à raison du même fait.

10. Nul homme ne peut être saisi que pour être conduit devant l'officier de police ; et nul ne peut être mis en arrestation ou détenu, qu'en vertu d'un mandat des officiers de police, d'une ordonnance de prise de corps d'un tribunal, d'un décret d'accusation du Corps législatif, dans le cas où il lui appartient de le prononcer, ou d'un jugement de

condamnation à prison ou détention correctionnelle.

11. Tout homme saisi et conduit devant l'officier de police sera examiné sur-le-champ, ou, au plus tard, dans les vingt-quatre heures.

S'il résulte de l'examen qu'il n'y a aucun sujet d'inculpation contre lui, il sera remis aussitôt en liberté; ou, s'il y a lieu de l'envoyer à la maison d'arrêt, il y sera conduit dans le plus bref délai, qui, en aucun cas, ne pourra excéder trois jours.

12. Nul homme arrêté ne peut être retenu s'il donne caution suffisante, dans tous les cas où la loi permet de rester libre sous cautionnement.

13. Nul homme, dans le cas où sa détention est autorisée par la loi, ne peut être conduit et détenu que dans les lieux légalement et publiquement désignés pour servir de maison d'arrêt, de maison de justice ou de prison.

14. Nul gardien ou geôlier ne peut recevoir ni retenir aucun homme qu'en vertu d'un mandat ou ordonnance de prise-de-corps, décret d'accusation ou jugement mentionné dans l'article 10 ci-dessus, et sans que la transcription en ait été faite sur son registre.

15. Tout gardien ou geôlier est tenu, sans qu'aucun ordre puisse l'en dispenser, de représenter la personne du détenu à l'officier civil ayant la police de la maison de détention, toutes les fois qu'il en sera requis par lui.

La représentation de la personne du détenu ne pourra de même être refusée à ses parents et amis, porteurs de l'ordre de l'officier civil, qui sera toujours tenu de l'accorder, à moins que le gardien ou geôlier ne représente une ordonnance du juge, transcrite sur son registre, pour tenir l'accusé au secret.

16. Tout homme, quelle que soit sa place ou son emploi, autre que ceux à qui la loi donne le droit d'arrestation, qui donnera, signera, exécutera ou fera exécuter l'ordre d'arrêter un citoyen, ou quiconque, même dans les cas d'arrestation autorisée par la loi, conduira, recevra ou retiendra un citoyen dans un lieu de détention non publiquement et légalement désigné, et tout gardien ou geôlier qui contreviendra aux dispositions des articles 14 et 15 ci-dessus, seront coupables du crime de détention arbitraire.

17. Nul homme ne peut être recherché ni poursuivi pour raison des écrits qu'il aura fait imprimer ou publier sur quelque matière que ce soit, si ce n'est qu'il ait provoqué à dessein la désobéissance à la loi, l'avilissement des pouvoirs constitués, la résistance à leurs actes, ou quelques-unes des actions déclarées crimes ou délits par la loi.

La censure sur les actes des pouvoirs constitués est permise; mais les calomnies volontaires contre la probité des fonctionnaires publics et la droiture de leurs intentions dans l'exercice de leurs fonctions, pourront être poursuivies par ceux qui en sont l'objet.

Les calomnies et injures contre quelques personnes que ce soit, relatives aux actions de leur vie privée, seront punies sur leurs poursuites.

18. Nul ne peut être jugé, soit par la voie civile, soit par la voie criminelle, pour faits d'écrits im-

primés ou publiés, sans qu'il ait été reconnu et déclaré par un jury : 1° s'il y a délit dans l'écrit dénoncé ; 2° si la personne poursuivie est coupable.

19. Il y aura pour tout le royaume un seul tribunal de cassation, établi auprès du Corps législatif. Il aura pour fonctions de prononcer :

Sur les demandes en cassation contre les jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux ;

Sur les demandes en renvoi d'un tribunal à un autre, pour cause de suspicion légitime ;

Sur les règlements de juges et les prises à partie contre un tribunal entier.

20. En matière de cassation, le tribunal de cassation ne pourra jamais connaître du fond des affaires ; mais, après avoir cassé le jugement qui aura été rendu sur une procédure dans laquelle les formes auront été violées, ou qui contiendra une contravention expresse à la loi, il renverra le fond du procès au tribunal qui doit en connaître.

21. Lorsque, après deux cassations, le jugement du troisième tribunal sera attaqué par les mêmes moyens que les deux premiers, la question ne pourra plus être agitée au tribunal de cassation, sans avoir été soumise au Corps législatif, qui portera un décret déclaratoire de la loi, auquel le tribunal de cassation sera tenu de se conformer.

22. Chaque année, le tribunal de cassation sera tenu d'envoyer à la barre du Corps législatif une députation de huit de ses membres, qui lui présenteront l'état des jugements rendus, à côté de chacun desquels seront la notice abrégée de l'affaire, et le texte de la loi qui aura déterminé la décision.

23. Une haute cour nationale, formée de membres du tribunal de cassation et de hauts jurés, connaîtra des délits des ministres et agents principaux du pouvoir exécutif, et des crimes qui attaqueront la sûreté générale de l'Etat, lorsque le Corps législatif aura rendu un décret d'accusation.

Elle ne se rassemblera que sur la proclamation du Corps législatif, et à une distance de trente mille toises au moins du lieu où la législature tiendra ses séances.

24. Les expéditions exécutoires des tribunaux seront conçues ainsi qu'il suit :

« N. (*le nom du roi*), par la grâce « de Dieu et par la loi constitu- « tionnelle de l'État, roi des Fran- « çais à tous présents et à venir « salut. Le tribunal de..... a rendu « le jugement suivant : »

Ici sera copié le jugement, dans lequel sera fait mention du nom des juges.

« Mandons et ordonnons à tous « huissiers, sur ce requis, de met- « tre ledit jugement à exécution, à « nos commissaires auprès des tri- « bunaux, d'y tenir la main ; et à « tous commandants et officiers de « la force publique, de prêter « main-forte, lorsqu'ils en seront « légalement requis. En foi de « quoi, le présent jugement a été « signé par le président du tribu- « nal et par le greffier. »

25. Les fonctions des commissaires du Roi auprès des tribunaux seront de requérir l'observation des lois dans les jugements à rendre, et de faire exécuter les jugements rendus.

Ils ne seront point accusateurs publics, mais ils seront entendus sur toutes les accusations, et requerront, pendant le cours de l'instruction, pour la régularité des formes, et, avant le jugement, pour l'application de la loi.

26. Les commissaires du roi auprès des tribunaux dénonceront au directeur du jury, soit d'office, soit d'après les ordres qui leur seront donnés par le Roi :

Les attentats contre la liberté individuelle des citoyens, contre la libre circulation des subsistances et autres objets de commerce, et contre la perception des contributions ;

Les délits par lesquels l'exécution des ordres donnés par le Roi dans l'exercice des fonctions qui lui sont déléguées serait troublée ou empêchée ;

Les attentats contre le droit des gens ;

Et les rébellions à l'exécution des jugements et de tous les actes exécutoires émanés des pouvoirs constitués.

27. Le ministre de la justice dénoncera au tribunal de cassation, par la voie du commissaire du Roi, et sans préjudice du droit des parties intéressées, les actes par lesquels les juges auraient excédé les bornes de leur pouvoir.

Le tribunal les annulera; et, s'ils donnent lieu à la forfaiture, le fait sera dénoncé au Corps législatif, qui rendra le décret d'accusation, s'il y a lieu, et renverra les prévenus devant la haute cour nationale.

Titre IV. — *De la force publique.*

Art. 1er. La force publique est instituée pour défendre l'État contre les ennemis du dehors, et assurer au dedans le maintien de l'ordre et l'exécution des lois.

2. Elle est composée de l'armée de terre et de mer, de la troupe spécialement destinée au service de l'intérieur, et subsidiairement des citoyens actifs et de leurs enfants en état de porter les armes, inscrits sur le rôle de la garde nationale.

3. Les gardes nationales ne forment ni un corps militaire ni une institution dans l'État; ce sont les citoyens eux-mêmes appelés au service de la force publique.

4. Les citoyens ne pourront jamais se former ni agir comme gardes nationales, qu'en vertu d'une réquisition ou d'une autorisation légale.

5. Ils sont soumis en cette qualité à une organisation déterminée par la loi ; ils ne peuvent avoir dans tout le royaume qu'une même discipline et un même uniforme; les distinctions de grades et la subordination ne subsistent que relativement au service et pendant sa durée.

6. Les officiers sont élus à temps et ne peuvent être réélus qu'après un intervalle de service comme soldats. Nul ne commandera la garde nationale de plus d'un district.

7. Toutes les parties de la force publique employée pour la sûreté de l'État contre les ennemis du dehors agiront sous les ordres du Roi.

8. Aucun corps ou détachement de troupes de ligne ne peut agir dans l'intérieur du royaume sans une réquisition légale.

9. Aucun agent de la force publique ne peut entrer dans la mai-

son d'un citoyen, si ce n'est pour l'exécution de mandats de police et de justice, ou dans les cas formellement prévus par la loi.

10. La réquisition de la force publique dans l'intérieur du royaume appartient aux officiers civils, suivant les règles déterminées par le pouvoir législatif.

11. Si des troubles agitent tout un département, le Roi donnera sous la responsabilité de ses ministres, les ordres nécessaires pour l'exécution des lois et pour le rétablissement de l'ordre, mais à la charge d'en informer le Corps législatif s'il est assemblé, et de le convoquer, s'il est en vacances.

12. La force publique est essentiellement obéissante. Nul corps armé ne peut délibérer.

13. L'armée de terre et de mer et la troupe destinée à la sûreté intérieure sont soumises à des lois particulières, soit pour le maintien de la discipline, soit pour la forme des jugements et la nature des peines, en matière de délits militaires.

TITRE V. — *Des contributions publiques.*

Art. 1er. Les contributions publiques seront délibérées et fixées chaque année par le Corps législatif, et ne pourront subsister au delà du dernier jour de la session suivante, si elles n'ont pas été expressément renouvelées.

2. Sous aucun prétexte, les fonds nécessaires à l'acquittement de la dette nationale et au paiement de la liste civile ne pourront être ni refusés ni suspendus.

Le traitement des ministres du culte catholique pensionnés, conservés, élus ou nommés en vertu des décrets de l'Assemblée nationale constituante, fait partie de la dette nationale.

Le Corps législatif ne pourra, en aucun cas, charger la nation du paiement des dettes d'aucun individu.

3. Les comptes détaillés de la dépense des départements ministériels, signés et certifiés par les ministres ou ordonnateurs généraux, seront rendus publics par la voie de l'impression au commencement des sessions de chaque législature.

Il en sera de même des états de recette des diverses contributions, et de tous les revenus publics.

Les états de ces dépenses et recettes seront distingués suivant leur nature, et exprimeront les sommes touchées et dépensées, année par année, dans chaque district.

Les dépenses particulières à chaque département, et relatives aux tribunaux, aux corps administratifs et autres établissements, seront également rendues publiques.

4. Les administrateurs de département et sous-administrateurs ne pourront ni établir aucune contribution publique, ni faire aucune répartition au delà du temps et sommes fixées par le Corps législatif, ni délibérer ou permettre, sans y être autorisés par lui, aucun emprunt local à la charge des citoyens du département.

5. Le pouvoir exécutif dirige et surveille la perception et le versement des contributions, et donne tous les ordres nécessaires à cet effet.

TITRE VI. — *Des rapports de la nation française avec les nations étrangères.*

La nation française renonce à entreprendre aucune guerre dans la vue de faire des conquêtes, et n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple.

La constitution n'admet point de droit d'aubaine.

Les étrangers, établis ou non en France, succèdent à leurs parents, étrangers ou français.

Ils peuvent contracter, acquérir et recevoir des biens situés en France, et en disposer de même que tout citoyen français, par tous les moyens autorisés par les lois.

Les étrangers qui se trouvent en France sont soumis aux mêmes lois criminelles et de police que les citoyens français, sauf les conventions arrêtées avec les puissances étrangères; leur personne, leurs biens, leur industrie, leur culte, sont également protégés par la loi.

TITRE VII. — *De la révision des décrets constitutionnels.*

Art. 1er. L'Assemblée nationale constituante déclare que la nation a le droit imprescriptible de changer sa constitution ; et, néanmoins, considérant qu'il est plus conforme à l'intérêt national d'user seulement, par les moyens pris dans la constitution même, du droit d'en réformer les articles dont l'expérience aurait fait sentir les inconvénients, décrète qu'il y sera procédé par une assemblée de révision, en la forme suivante.

2. Lorsque trois législatures consécutives auront émis un vœu uniforme pour le changement de quelque article constitutionnel, il y aura lieu à la révision demandée.

3. La prochaine législature et la suivante ne pourront proposer la réforme d'aucun article constitutionnel.

4. Des trois législatures qui pourront par la suite proposer quelques changements, les deux premières ne s'occuperont de cet objet que dans les deux derniers mois de leur dernière session, et la troisième à la fin de sa première session annuelle, ou au commencement de la seconde.

Leurs délibérations sur cette matière seront soumises aux mêmes formes que les actes législatifs; mais les décrets par lesquels elles auront émis leur vœu ne seront pas sujets à la sanction du roi.

5. La quatrième législature, augmentée de deux cent quarante-neuf membres élus en chaque département, par doublement du nombre ordinaire qu'il fournit pour sa population, formera l'assemblée de révision.

Ces deux cent quarante-neuf membres seront élus après que la nomination des représentants au Corps législatif aura été terminée, et il en sera fait un procès-verbal séparé.

L'Assemblée de révision ne sera composée que d'une chambre.

6. Les membres de la troisième législature qui aura demandé le changement ne pourront être élus à l'assemblée de révision.

7. Les membres de l'assemblée de révision, après avoir prononcé tous ensemble le serment de *vivre libre ou mourir*, prêteront individuellement celui de *se borner à statuer sur les objets qui leur auront été soumis par le vœu uniforme des trois*

législatures précédentes ; à maintenir au surplus, de tout leur pouvoir, la constitution du royaume, décrétée par l'Assemblée nationale constituante, aux années 1789, 1790 *et* 1791 *et d'être en tout fidèles à la nation, à la loi et au roi.*

8. L'assemblée de révision sera tenue de s'occuper ensuite et sans délai des objets qui auront été soumis à son examen : aussitôt que son travail sera terminé, les 249 membres nommés en augmentation se retireront, sans pouvoir prendre part en aucun cas aux actes législatifs.

Titre VIII. — *Dispositions diverses.*

1. Les colonies et les possessions françaises dans l'Asie, l'Afrique et l'Amérique, quoiqu'elles fassent partie de l'empire français, ne sont pas comprises dans la présente constitution.

2. Aucun des pouvoirs institués par la constitution n'a le droit de la changer dans son ensemble ni dans ses parties, sauf les réformes qui pourront y être faites par la voie de la révision, conformément aux dispositions du titre ci-dessus.

3. L'Assemblée nationale constituante en remet le dépôt à la fidélité du Corps législatif, du Roi et des juges, à la vigilance des pères de famille, aux épouses et aux mères, à l'affection des jeunes citoyens, au courage de tous les Français.

4. Les décrets rendus par l'Assemblée nationale constituante qui ne sont pas compris dans l'acte constitutionnel, seront exécutés comme lois, et les lois antérieures auxquelles elle n'a pas dérogé seront également observées tant que les uns ou les autres n'auront pas été révoqués ou modifiés par le pouvoir législatif.

5. L'Assemblée nationale ayant entendu la lecture de l'acte constitutionnel ci-dessus, et après l'avoir approuvé, déclare que la constitution est terminée et qu'elle ne peut rien y changer.

Commentaire. — Nous avons transcrit et expliqué tous les décrets rendus successivement par la Constituante pendant plus de deux années consécutives, sur tous les objets constitutionnels. Ces décrets contenaient un grand nombre de dispositions purement législatives, qui ne devaient pas entrer dans l'acte constitutionnel, afin que le pouvoir législatif eut la faculté de les modifier sans recourir au pouvoir constituant. Un comité de révision fut nommé et adjoint au comité de constitution qui, depuis le mois d'août 1789, avait présenté à l'Assemblée les rapports sur tous les projets constitutionnels : les deux comités furent chargés de trier dans tous les décrets les dispositions constitutionnelles, de les mettre en ordre et de présenter l'acte d'ensemble au vote définitif. Toutes les dispositions qui ne furent pas placées dans la Constitution, n'en conservèrent pas moins la valeur d'une loi. L'Assemblée s'était réservé le droit de modifier au

besoin les décrets successivement adoptés et qui n'étaient considérés que comme provisoires, quoiqu'ils eussent été déjà promulgués et mis en vigueur. Nous allons voir comment elle usa de cette faculté. Thouret présenta son rapport, au nom des deux comités réunis, le 8 août 1791.

La Constitution est précédée de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, votée le 26 août 1789. Le titre Ier proclame que les principes de cette Déclaration sont la base de la Constitution, et il garantit à tous les citoyens les droits naturels que la Déclaration reconnaît, de telle sorte qu'il est interdit à aucun des trois pouvoirs de porter atteinte à ces droits naturels par aucun acte quelconque. Ainsi le droit positif écrit dans la Constitution de 1791 repose sur un fondement unique, qui est le droit naturel dont Dieu a été le législateur. Outre les droits qui sont reconnus par la Déclaration du 26 août 1789, le titre Ier garantit aux citoyens, sous la même sanction constitutionnelle, le droit d'adresser des pétitions à toutes les autorités, et celui d'élire les ministres de leur culte. Cette dernière disposition ne concerne que les cultes chrétiens. Après avoir ainsi consacré les droits des citoyens, le titre Ier proclame les principaux devoirs de l'État: le devoir de secourir sur le trésor public les enfants abandonnés et les adultes devenus infirmes et qui sont pauvres, le devoir de fournir du travail aux individus valides qui n'auraient pu s'en procurer et qui sont pauvres, et en troisième lieu le devoir de donner sur le trésor public, à tous les citoyens, l'instruction gratuite pour ce qui est indispensable à chaque homme. Notre Constitution ordonne au pouvoir législatif de créer et d'organiser des établissements publics pour satisfaire à ces divers devoirs de l'État, mais elle ne reconnaît pas aux citoyens envers l'État des droits corrélatifs aux devoirs qu'elle impose à l'État envers eux. L'instruction publique doit être religieuse, puisque l'État a une religion.

Le titre II reproduit sur la division du territoire et sur la constitution des communes, les dispositions précédemment votées dans les lois du 14 et du 22 décembre 1789. Il règle en outre l'état des citoyens, le serment civique et le contrat de mariage. Tout homme né en France d'un père français est de plein droit citoyen. Ceux qui sont nés hors de France d'un père français

sont Français dès qu'ils viennent s'établir en France, et qu'ils prêtent le serment civique. Quant aux individus nés en France d'un père étranger, la Constitution les déclare également citoyens, pourvu qu'ils soient fixés en France. Sur la naturalisation politique des étrangers, l'art. 3 reproduit la loi du 30 avril 1790, en ajoutant qu'un acte législatif spécial peut dispenser un individu des formalités de cette loi. L'art. 5 fixe les termes du serment civique que la loi du 22 décembre 1789 exige de tous les citoyens. L'art. 7, appliquant le principe de la loi du 13 février 1790 sur les vœux monastiques, déclare que tous les Français ont le droit de contracter mariage devant l'officier public sans aucune cérémonie religieuse. Cette dernière disposition est-elle en contradiction avec la religion de l'État qui ne valide que les mariages consacrés par le prêtre? Je crois que non, par le motif que l'officier public n'a pour mission que de passer un acte, après avoir constaté la capacité et la libre volonté des deux parties. Or, si le principe de la liberté religieuse permet à l'État d'avoir une religion publique, il lui défend de contraindre les citoyens à la pratiquer; l'État n'aurait donc aucunement le droit d'ordonner aux particuliers de recevoir le sacrement avant ou après l'acte de leur mariage, pas plus qu'il n'aurait le droit de leur ordonner de remplir le devoir pascal : par conséquent, il est juste que l'officier public se borne à passer l'acte qui est de sa compétence exclusive, sans s'inquiéter de la cérémonie religieuse.

Le titre III contient les règles sur les trois pouvoirs qui sont chargés du gouvernement, sur le droit électoral, sur les conditions d'éligibilité et la forme des élections. Il est divisé en cinq chapitres, le 1er sur les élections, le 2e et le 4e sur le pouvoir exécutif, le 3e sur le législatif, le 5e sur le judiciaire.

En ce qui concerne l'électorat et l'éligibilité, la Constitution apporte un changement grave aux principes précédemment adoptés. La loi du 22 décembre 1789 imposait pour condition d'éligibilité aux fonctions législatives le domicile dans le département, le paiement d'une contribution directe d'un marc d'argent et la propriété d'un immeuble. Plusieurs fois le décret du marc d'argent avait été attaqué par Robespierre, cet homme qui exerça une influence funeste sur les délibérations de la Constituante, avant d'exercer sur la France une domination atroce. En-

fin la condition salutaire du marc d'argent fut abrogée dans la révision, et l'art. 3 de la section III du chapitre I[er] dit que tous les citoyens actifs, quelle que soit leur contribution, pourront être élus représentants. Les deux comités proposèrent eux-mêmes cette abrogation : en même temps ils firent adopter un changement dans le cens électoral du second degré ; la loi du 22 décembre le fixait à une contribution de 10 journées de travail ; l'art. 7 de la section II exige de l'électeur secondaire, selon les lieux, un revenu de 100, 150, 200 et 400 journées de travail. La condition du domicile dans le département fut maintenue pour l'éligibilité à la législature. La section IV complète et corrige l'art. 8 de la section I[re] de la loi du 22 décembre 1789, en ordonnant que la liste des électeurs primaires sera formée par canton, qu'elle sera dressée par l'administration du district, tous les deux ans, puisque l'opération électorale est bisannuelle, et qu'elle sera affichée deux mois avant cette opération, c'est-à-dire en janvier, puisque les assemblées primaires se réunissent de plein droit le second dimanche de mars. Les réclamations peuvent donc être jugées par les tribunaux avant les élections, de sorte que les assemblées primaires perdent le droit de statuer provisoirement sur la capacité électorale.

En ce qui concerne le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, les chapitres 2, 3 et 4 reproduisent les dispositions de l'acte du 1[er] octobre 1789 et des actes postérieurs. J'ai blâmé parmi ces dispositions celles qui interdisaient la réélection des députés après deux législatures, qui refusaient au roi la faculté de prendre ses ministres parmi les députés démissionnaires, et qui permettaient au Corps législatif de frapper les ministres d'un vote de défiance. L'interdiction de la troisième réélection est dangereuse, en ce qu'elle nuit à la stabilité du gouvernement, affaiblit les traditions et favorise l'élection des hommes médiocres. J'ai blâmé aussi le rejet dans la séance du 7 novembre 1789, de la proposition de Mirabeau, qui demandait pour les ministres, non pas seulement, ce que peu de gens leur refusaient, le droit de discuter à la tribune les interpellations, mais en outre la voix consultative dans toutes les délibérations. La Constituante, après la défaite éclatante des partisans de l'ancien régime, s'était peu à peu divisée en deux partis également attachés aux principes de

1789 et à la monarchie, mais l'un porté à rendre fort le pouvoir royal, le second à l'affaiblir. Celui-ci, triomphant depuis la mort de Mirabeau, avait fait entrer dans l'acte du 8 avril et les lois du 27 avril et du 13 juin 1791, les dispositions que je viens de rappeler. Cependant, même après l'événement du 20 juin 1791, l'œuvre de Mirabeau fut reprise: Barnave, les Lameth, Duport, alliés à Malouet et réunissant autour d'eux les plus grands esprits de l'Assemblée, s'efforcèrent, dans la révision, de corriger les lois constitutionnelles, dans un sens favorable à l'autorité monarchique. Ils voulaient principalement changer les décrets sur les relations du Corps législatif avec le Roi. Les deux comités, organe de ce parti, proposèrent, afin de permettre la modification aux législatures, de mettre en dehors de la Constitution les décrets sur l'interdiction de la troisième réélection, sur le choix des ministres, sur les votes de défiance. Thouret déclara que, dans l'opinion unanime des deux comités, le décret sur le choix des ministres enlevait au pouvoir exécutif la force qui lui était nécessaire. Les deux comités demandaient aussi, non-seulement la voix consultative pour les ministres dans toutes les délibérations, mais aussi, avec Mirabeau, la compatibilité des fonctions de ministre avec celles de législateur. Ils ne triomphèrent qu'en partie : l'interdiction de la troisième réélection fut maintenue dans la section III du chap. Ier ; l'incompatibilité des fonctions de ministre et de législateur fut heureusement confirmée, même section; mais la durée de l'interdiction prescrite par l'acte du 8 avril 1791 fut abaissée sur l'amendement de Buzot, de quatre ans à deux, sect. IV du chap. II; le décret sur les votes de défiance fut rejeté de la Constitution et abandonné aux législatures. Quant à la participation des ministres aux délibérations, l'Assemblée décréta, sur l'amendement de Charles Lameth, que les ministres, qui avaient le droit d'être présents à toutes les séances, ne seraient entendus qu'avec la permission du Corps législatif sur les objets étrangers à leur administration, mais que, sur les objets mêmes de leur administration, ils seraient entendus sur leur seule demande : cette dernière partie de l'amendement fut combattue par Péthion. Chapelier et Beaumetz appuyèrent Charles Lameth.

Le titre III ajoute aux lois constitutionnelles deux dispositions importantes, la première sur les lois d'impôt, la seconde sur les

princes français. La section III du chapitre III dispense de la sanction les décrets du Corps législatif concernant les impôts ; il semblerait au contraire que pour toutes les dépenses et les recettes publiques, la Constituante aurait dû, comme elle fit dans l'acte du 19 juillet 1790, sur la composition de l'armée, réserver au Roi l'initiative exclusive; Duport et Beaumetz le demandèrent sans succès. La même disposition interdit à la législature de statuer dans les budgets sur aucun autre objet que la fixation des dépenses et des impôts, et par conséquent de modifier ni d'abroger indirectement par voie budgétaire aucune loi, ni aucun règlement. La section III du chapitre II interdit aux princes français toutes les fonctions électives et aussi celles de ministre; cette interdiction fut défendue, après Thouret, par Desmeuniers, Chapelier, Barnave; elle est pleinement justifiée : celles des fonctions de ministre à cause des relations quotidiennes avec le Corps législatif qui affaibliraient la dignité de la famille royale; celles électives, parce que de telles candidatures agiteraient et troubleraient le peuple. Un prince ambitieux pourrait, en prenant le masque populaire, méditer l'usurpation. Déjà, à cette époque, le duc d'Orléans, depuis Philippe-Égalité, était accusé de viser au trône. Le chapitre II réserve, art. 1er de la section Ire, la question de la validité de la renonciation des Bourbons d'Espagne à la couronne de France : cette question, déjà agitée lors du vote de l'acte du 1er octobre 1789, ne fut pas résolue. L'art. 1er de la section Ire du chapitre III donne à tort au Corps législatif le droit de décerner les honneurs publics; c'est un droit naturel du pouvoir exécutif. C'est aussi à tort que l'art. 8 de la section II du chapitre IV donne au pouvoir législatif le droit de dissoudre les administrations des départements et des districts : c'est encore un droit naturel du pouvoir exécutif. Le § 3 de l'article 1er du même chapitre IV doit s'entendre en ce sens, que le Roi peut commander en personne les armées de terre et de mer toutes les fois qu'il le juge convenable.

Le dernier chapitre du titre III concerne le pouvoir judiciaire. J'exposerai plus loin les principes de la procédure criminelle sous la loi du 16 septembre 1791. Ce chapitre complète la loi du 16 août 1790, en ordonnant que le pouvoir législatif seul aura le droit de fixer les ressorts des tribunaux et le nombre des juges de

chaque tribunal. Le même chapitre résout les questions relatives à la répression des délits de presse, qui avaient été ajournées par l'Assemblée dans sa résolution du 2 août 1790. L'art. 17 accorde à la presse la faculté de censurer les actes de toutes les autorités, et fixe à cinq le nombre des délits de presse punissables : la provocation à la désobéissance aux lois, la provocation à l'avilissement des autorités, la provocation à un délit quelconque, la calomnie contre les fonctionnaires publics, en ce qui concerne leurs fonctions, la diffamation contre les particuliers et contre les fonctionnaires publics en ce qui concerne leur vie privée. Cette limitation des délits de presse étant constitutionnelle, le Code pénal ne pourra les augmenter ni les modifier. L'art. 18 attribue, conformément au droit commun, le jugement de ces délits au jury. Péthion soutint que les délits de presse devaient rester impunis, dans l'intérêt public, par le motif que la liberté illimitée profiterait aux gens de bien et amènerait toujours à la longue le triomphe de la vérité. Péthion se trompait : la liberté illimitée est un mal, non un bien, en matière de presse comme en toute autre, et l'impunité de la presse serait d'autant plus immorale que dans beaucoup de cas les délits de presse sont des actes d'une grande scélératesse.

Le titre IV déclare électifs les officiers de la garde nationale et détermine le cas où l'armée peut être employée à l'intérieur par le pouvoir exécutif sans réquisition des autorités subordonnées. La garde nationale faisant partie de la force publique, il n'y a pas de raison pour que les officiers n'y soient pas nommés selon les mêmes principes que dans l'armée de terre et de mer, lesquels excluent absolument l'élection. L'art. 11 n'accorde au Roi le droit de faire marcher les troupes pour le rétablissement de l'ordre, en dehors de toutes réquisitions, que dans le cas où un département entier est troublé : la Constituante a pensé que ce cas était le seul où la réquisition pourrait faire défaut, et devrait être remplacée par l'action directe du pouvoir exécutif, dans l'intérêt de l'ordre et de la tranquillité générale qui lui sont confiés par le chapitre IV du titre III. Cependant il était facile de prévoir le cas où une ville se révolterait avec la complicité ou par la mollesse des autorités municipales et départementales, qui s'abstiendraient de requérir la force publique, et alors le pouvoir exécutif resterait

désarmé en présence d'une insurrection victorieuse. Il est donc nécessaire que le Prince puisse faire agir la force publique sans réquisition, toutes les fois que les autorités locales n'ont pas réprimé l'émeute dans un temps déterminé.

Le titre IV autorise l'établissement de tribunaux d'exception pour les délits militaires.

Le titre VII est relatif au pouvoir constituant. C'est par deux actes très-distincts que la nation forme le pouvoir gouvernemental et le pouvoir constituant. Le premier de ces pouvoirs est purement représentatif, tandis que dans le second les représentants sont tenus d'obéir aux principes fondamentaux qui doivent être votés directement par le peuple. Les deux pouvoirs ont donc la même origine, mais leur nature est en cela différente. Qui a le droit de mettre en mouvement le pouvoir constituant? Les deux comités, au rapport spécial de Chapelier dans la séance du 29 août, proposaient de déclarer obligatoire la convocation d'une assemblée constituante, lorsque la majorité des citoyens, par voie de pétitions déposées aux municipalités, aurait exprimé pendant un certain temps la volonté constante et continue de provoquer la révision. C'était juste au fond, car c'est une conséquence de la distinction du pouvoir gouvernemental et du pouvoir constituant, que le premier ne soit pas maître du second. Cependant je pense que la volonté du peuple, dans cette matière, doit être seulement un vœu adressé soit au Prince, soit à l'Assemblée nationale, et que l'un de ces deux pouvoirs a qualité pour accueillir. La nation pourra sans peine faire triompher son vœu à la longue, mais s'il lui était permis d'imposer directement sa volonté, les traditions nationales que les pouvoirs établis sont chargés de maintenir, pourraient être brisées, et une ère révolutionnaire s'ouvrirait pour le malheur de la patrie. L'Assemblée, malgré Salles et Buzot, mais sur l'opinion de Barnave, appliquant à tort au pouvoir constituant la totalité des règles du système représentatif, décida, sur l'amendement de Dandré, que le Corps législatif, à l'exclusion du peuple, aurait seul le droit de provoquer la révision de la Constitution ; ensuite elle décida que le Roi ne participerait pas à ce droit, et que les résolutions sur cet objet ne seraient pas soumises à sa sanction. Si les décrets du Corps législatif provoquant la révision étaient soumis à la sanction, la nation

se trouverait dans l'impossibilité de réviser la partie de la constitution relative à la royauté. Mais le Roi aussi devrait jouir, comme le Corps législatif, du pouvoir de provoquer la révision, sans quoi le Corps législatif ne solliciterait jamais une réforme contraire à ses prérogatives. Même en accordant au pouvoir gouvernemental le droit exclusif de convoquer les Constituantes, l'Assemblée aurait pu adopter un amendement de Goupil, qui demandait que le Roi et le Corps législatif, s'ils étaient investis l'un et l'autre de la faculté de provoquer la révision, ne pussent le faire sans le vœu exprès de la nation, consultée directement par l'un ou l'autre. Ce sage amendement fut repoussé. Quatre autres questions se présentent sur l'exercice du pouvoir constituant : la révision aura-t-elle lieu à des époques périodiques ou indéterminées? Aura-t-elle lieu en tout temps, ou le pouvoir constituant pourra-t-il être frappé d'une suspension momentanée? La révision sera-t-elle totale ou partielle? Les assemblées constituantes seront-elles distinctes des assemblées législatives? Péthion proposa qu'une convention munie de tous les pouvoirs fût convoquée de plein droit tous les vingt ans. C'était décréter des révolutions périodiques : l'amendement fut rejeté le 30 août à la presque unanimité. La Constitution peut-elle être déclarée irréformable pendant un certain temps? Dandré proposa d'interdire pendant trente ans tout changement à la Constitution actuelle. C'était enchaîner la nation, violer un de ses droits imprescriptibles, la mettre en certains cas dans la nécessité de l'insurrection : l'amendement fut rejeté; mais, le surlendemain de ce rejet, le 1er septembre, il parut nécessaire de soumettre la Constitution à une certaine expérience, et Barnave, avec l'appui de Tronchet, fit adopter l'art. 3, qui interdit tout vœu de révision aux deux législatures qui devaient succéder à la Constituante de 1789. Mais si la nation a le droit de changer sa Constitution, sa volonté doit être certaine, et non l'effet du caprice, du préjugé, ou du hasard des circonstances; il faut donc que cette volonté soit constante et continue. Aussi l'art. 2 exige le vœu uniforme de trois législatures consécutives, par conséquent une réflexion de six années. Une autre condition est indispensable pour que la volonté du peuple ne soit pas révolutionnaire, mais prudente et réfléchie, c'est qu'elle soit déterminée. C'est pourquoi l'art. 1er proscrit la révision totale qu'un mouvement

accidentel d'emportement pourrait faire désirer, et exige que le vœu de révision désigne les articles à réformer. La révision ne sera donc jamais que partielle. Enfin comment fonctionnera le corps délibérant chargé de la révision? L'art. 5 décide sagement que le pouvoir constituant ne sera pas confié au Corps législatif, car si ce Corps pouvait l'obtenir sans que sa composition fût changée, il serait tenté de se transformer en assemblée constituante de sa propre autorité : pour procéder à la révision, il reçoit donc l'adjonction de 249 représentants spéciaux.

Telle est la Constitution du 3 septembre 1791. Elle fut acceptée par Louis XVI le 13, et jurée solennellement par lui le 14. Elle ne fut pas soumise, dans ses dispositions fondamentales, au vote direct de la nation. La Constituante qui, en 1789, avait reçu de ses électeurs des cahiers contenant leurs vœux et qui avait vu autour d'elle la presque unanimité de la nation se prononcer pour les principes de 1789 et pour ceux de la constitution de 1791, n'eut pas la pensée de provoquer sur son ouvrage un vote plébiscitaire : elle pouvait, dans les circonstances, s'en croire dispensée, mais il était de son devoir de réserver formellement aux générations futures le droit de vote direct sur les articles essentiels de la Constitution. Elle ne le fit pas. Nous verrons la Convention dans sa première séance réparer cette faute de la Constituante.

J'ai signalé les vices de la constitution de 1791 : les devoirs des citoyens, dont le premier est l'obéissance, non fixés ni définis ; la liberté de la presse politique périodique et la liberté des sociétés politiques tolérées sans raison ; le Prince privé du droit de dissoudre le Corps législatif, et dépourvu d'un pouvoir suffisant pour la répression du désordre, pour la direction de l'administration départementale et celle de la police judiciaire ; le Corps législatif rendu trop puissant vis-à-vis du Prince par le droit d'initiative, trop dépendant des électeurs par la courte durée de ses fonctions ; le pouvoir judiciaire privé par la réélection d'une autorité et d'une indépendance qui devraient être absolues, et dépouillé par la juridiction administrative du droit de protéger contre les deux autres pouvoirs la liberté des citoyens. Malgré ces vices qui ne furent pas corrigés dans la révision, l'œuvre de la Constituante est la meilleure que les hommes aient jamais faite, parce qu'elle est la plus juste.

La Constituante n'avait eu d'autre souci que la vérité et la justice. Immuable dans sa volonté, simple, sans ruse ni artifice, elle ne s'était laissée détourner ni par les intrigues et les complots de la cour, ni par les vociférations et les émeutes de la démagogie. Profondément religieuse et monarchique, dévouée à la patrie et au peuple, elle n'eut d'autre désir que le bien. Sa gloire ne périra pas, ni celle des principaux auteurs de la Constitution, Mirabeau, Mounier, Malouet, Duport, Barnave, Charles Lameth, Alexandre Lameth, Desmeuniers, Chapelier, Thouret, Rabaut, Treilhard, Sieyès, Goupil, Dandré, Camus. Les auteurs successifs de la Constitution anglaise et les auteurs de la Constitution américaine ont été plus heureux que les constituants français, puisque leur ouvrage leur a survécu; mais l'honneur et la vertu ne se mesurent pas au succès. Il est vrai que notre Constituante manqua souvent de l'art politique, mais la faute fut à son inexpérience inévitable. Les Anglais et les Américains ont réussi là où nous avons échoué, parce qu'ils ont transigé avec les passions, flatté les coutumes et ménagé les intérêts, mais leur œuvre n'a pas été bienfaisante pour le genre humain; et dans leur propre pays, j'ai peur, pour leur bonheur prochain, qu'elle n'ait créé une richesse égoïste, injuste et malsaine. A nos côtés, la nation allemande a fondé ses constitutions successives sur ce qu'elle appelle le droit historique, qui consiste dans le respect des faits accomplis : c'est donc la force, le hasard et le caprice érigés en droit. Sans doute, ainsi que le sage Malouet ne se lassa pas de le répéter, chaque constitution doit être appropriée aux mœurs et aux traditions, mais jamais dans aucun cas, pour quelque prix que ce soit, aucun intérêt ne doit prévaloir sur la justice. Les Anglais ont transigé avec l'aristocratie, les Américains avec le fédéralisme. La Constituante française a refusé de transiger avec aucune iniquité, et pour l'enseignement de tous les hommes et l'exemple de toutes les nations, elle a construit pour la première fois le droit positif sur la morale et la justice.

Semblable au voyageur qui, dès les premiers pas de sa course, rencontre deux routes partant du même point, mais qui le conduiront en deux pays différents, la Constituante, dès ses premières délibérations, se trouva placée entre deux systèmes politiques, la monarchie et la démocratie, dont l'origine est la même, mais

qui conduisent les peuples dans des régions morales très-différentes. Ce fut par une préférence réfléchie qu'elle conserva la monarchie, et ce fut par foi qu'elle conserva la religion catholique à la tête de l'État. La monarchie, en faisant l'autorité plus forte, et en rendant plus fréquente, plus étendue et plus efficace l'action commune du peuple, exige de celui-ci la vertu. La démocratie, dans laquelle l'autorité et l'action commune du peuple sont également relâchées, laisse aux citoyens plus d'indépendance, et par conséquent les abandonne davantage à leurs passions et à leurs intérêts. Les nations fidèles à la religion, à l'honneur, aux habitudes tranquilles et laborieuses de la vie rurale, prêtes à tirer l'épée pour la protection des faibles et le bien du genre humain, ces nations-là préfèrent la monarchie. Mais les peuples inclinent à la démocratie, lorsque la foi s'attiédit ou que les sectes se multiplient, lorsque la carrière militaire est moins respectée et que l'honneur est mis en balance avec l'argent, lorsque l'opinion du grand nombre, qui serait si méprisable si elle n'était si changeante, l'emporte dans la discussion des affaires de l'État, sur les méditations des philosophes et des magistrats, lorsque des manufactures imprudemment encouragées enlèvent le peuple aux campagnes pour le corrompre dans les villes, et qu'une ardeur mercantile remplace le travail lent, sûr et paisible par les aventures d'un agiotage sans fin. Ainsi donc, si la religion est préférable à l'impiété, l'esprit fier et généreux à une lâche indifférence, le progrès des vertus à celui des richesses, si la sage pondération des libertés publiques vaut mieux que le dévergondage de la presse, le despotisme des parlements et l'indépendance effrénée des citoyens, que les politiques apprennent à prévenir par les institutions la corruption des mœurs qui mène le peuple à la démocratie et de là au matérialisme. En maintenant la monarchie, et à la tête de l'Etat la religion catholique, la Constituante obéit au génie de France.

Après avoir épuisé son pouvoir constituant, en réunissant ses décrets provisoires dans l'acte définitif du 3 septembre 1791, la Constituante continua à siéger jusqu'au 30 septembre, et elle vota encore pendant ces derniers jours un certain nombre de lois dont quelques-unes ont ci-dessous leur place.

ARTICLE LXXXIV.

5 septembre 1791. — LOI QUI PERMET D'ANNULER CERTAINES CLAUSES DES CONTRATS ET DES TESTAMENTS.

L'Assemblée nationale, après avoir entendu le rapport de ses comités de constitution et d'aliénation, décrète ce qui suit :

Toute clause impérative ou prohibitive qui serait contraire aux lois et aux bonnes mœurs, qui porterait atteinte à la liberté religieuse du donataire, héritier ou légataire, qui gênerait la liberté qu'il a, soit de se marier avec telle personne, soit d'embrasser tel état, emploi ou profession, ou qui tendrait à le détourner de remplir les devoirs imposés et d'exercer les fonctions déférées par la constitution aux citoyens actifs et éligibles, est réputée non écrite.

Commentaire. — De ce que l'État a pour but de faire régner la morale et la justice, il résulte qu'il a le droit d'anéantir, dans les contrats, dans les donations, dans les testaments, toutes les conditions contraires à la morale et à la liberté. De ce que l'État est une personne et non une association d'intérêts, le même droit résulte pour lui contre les conditions contraires à la constitution. Martineau objecta au projet de loi, rapporté par Barrère, qu'il affaiblissait encore l'autorité paternelle, déjà amoindrie précédemment, en interdisant au père de prescrire ou de défendre par testament tel mariage ou telle profession à ses descendants. Je pense que Martineau disait vrai. Il faut que le père soit armé pour assurer pendant sa vie et après sa mort, cette convenance des unions et cette perpétuité des professions qui donnent aux familles une longue vie : que l'enfant qui préfère son goût particulier à la gloire des aïeux et à l'honneur de la maison, soit donc exposé à l'exhérédation au profit de ses frères, non pas pour la totalité, mais au moins pour une grande part.

ARTICLE LXXXV.

11 septembre 1791. — LOI QUI SUPPRIME LES ALTERNATS.

Art. 1er Les alternats des administrations de département et de district, et ceux des assemblées de département établis par les décrets de la division du royaume, sont supprimés.

2. Lesdites administrations et assemblées de département, dont l'Assemblée nationale avait admis

l'alternative, demeureront, en conséquence des dispositions de l'article précédent, fixées dans les lieux où les directoires sont actuellement établis.

3. Les législatures pourront, après que l'expérience aura manifesté l'intérêt et le vœu des administrés, décréter en d'autres villes les siéges desdites administrations et assemblées de département, qui d'abord avaient été déclarées alternatives, et qui n'ont pas été fixés antérieurement au présent décret.

Commentaire. — Gossin, au nom des comités réunis de constitution et des emplacements, rapporta cette loi qui fut adoptée sans discussion. Elle donne raison à la critique que nous avons faite des alternats sous la loi du 26 février 1790. Plusieurs fois déjà nous avons vu la Constituante modifier ceux de ses décrets dont l'expérience qui s'en faisait sous ses yeux montrait les vices.

ARTICLE LXXXVI.

16-29 septembre 1791. — LOI SUR LA PROCÉDURE CRIMINELLE.

PREMIÈRE PARTIE. — DE LA POLICE DE SURETÉ.

TITRE PREMIER. — *De l'institution des officiers de police de sûreté.*

Art. 1er. Le juge de paix de chaque canton sera chargé des fonctions de la police de sûreté, ainsi qu'elles seront ci-après détaillées.

2. Il y aura de plus un ou plusieurs fonctionnaires publics chargés d'exercer, concurremment avec les juges de paix des divers cantons, les fonctions de la police de sûreté.

3. Cette concurrence sera exercée par les capitaines et lieutenants de la gendarmerie nationale, sous l'exception portée en l'art. 14 du titre V : néanmoins, dans les villes où il y a plus d'un juge de paix établi, les officiers de gendarmerie ne pourront remplir les fonctions d'officiers de police, mais seulement celles qui sont attribuées à la gendarmerie par l'article 1er de la seconde section du décret du 16 janvier 1791.

4. Les officiers de police auront le droit de faire agir la force publique pour l'exécution de leurs mandats.

TITRE II. — *Du mandat d'amener et du mandat d'arrêt.*

Art. 1er. L'ordre d'un officier de police de sûreté pour faire comparaître les prévenus de crime ou délit, s'appellera mandat d'amener.

5. Si l'officier de police de sûreté devant qui l'inculpé est amené trouve, après l'avoir entendu, qu'il y a lieu à le poursuivre criminellement, il donnera ordre qu'il soit envoyé à la maison d'arrêt du tribunal du district; cet ordre s'appellera mandat d'arrêt.

8. Aucun dépositaire de la force publique ne pourra entrer de force dans la maison d'un citoyen, sans un mandat de police ou ordonnance de justice.

DEUXIÈME PARTIE. — DE LA JUSTICE CRIMINELLE ET DE L'INSTITUTION DES JURÉS.

TITRE PREMIER. — *De la procédure devant le tribunal du district, et du jury d'accusation.*

Art. 1er. Il sera désigné dans chaque tribunal un des juges pour remplir, dans les matières criminelles, les fonctions qui vont être détaillées; en cas d'absence ou d'empêchement, ce juge sera remplacé par celui qui le suit dans l'ordre du tableau.

2. Ce juge s'appellera directeur du jury; il sera pris à tour de rôle, tous les six mois, parmi les membres composant le tribunal, le président excepté.

3. Celui qui, sur le mandat d'arrêt d'un officier de police, aura fait au gardien de la maison d'arrêt remise du prévenu, en prendra reconnaissance : il remettra les pièces au greffier du tribunal, et en prendra pareillement reconnaissance : il rapportera à l'officier de police ces deux actes visés dans le jour par le directeur du jury.

4. Aussitôt après avoir délivré son visa, ou au plus tard dans les vingt-quatre heures, le directeur du jury examinera les pièces remises, pour vérifier si l'inculpation est de nature à être présentée au jury : il pourra même à cet effet entendre le prévenu.

5. Aucun acte d'accusation ne pourra être présenté au jury, que pour un délit emportant peine afflictive ou infamante.

6. Dans le cas où il n'y a point de partie plaignante ou dénonciatrice, soit que l'accusé soit présent ou non, si le directeur du jury trouve, par la nature du délit, que l'accusation ne doit pas être présentée au jury, il assemblera dans les vingt-quatre heures le tribunal, lequel prononcera sur cette question, après avoir entendu le commissaire du Roi.

7. Si, dans le même cas, il trouve que, par la nature du délit, l'accusation doit être présentée au jury, ou si, contre son opinion, le tribunal l'a décidé ainsi, il dressera l'acte d'accusation.

27. Le nombre de huit jurés sera absolument nécessaire pour former un jury d'accusation, et la majorité des suffrages pour déterminer qu'il y a lieu à accusation.

....

TITRE IV. — *Fonctions de l'accusateur public.*

Art. 1er. L'accusateur public est chargé de poursuivre les délits sur les actes d'accusation admis par les premiers jurés, et il ne peut porter au tribunal aucune autre accusation, à peine de forfaiture.

2. Lorsque l'accusateur public aura reçu une dénonciation du pouvoir exécutif ou du tribunal criminel, ou d'un commissaire du Roi, il la transmettra aux officiers de police, et veillera à ce qu'elle soit poursuivie par les voies et suivant les formes ci-dessus établies. La dénonciation du pouvoir exécutif ne pourra être transmise à l'accusateur public que par l'intermédiaire du commissaire du Roi.

3. L'accusateur public aura la surveillance sur tous les officiers de police du département. En cas de négligence de leur part, il les avertira; en cas de faute plus grave, il les déférera au tribunal criminel, lequel, selon la nature du délit, prononcera les peines correctionnelles déterminées par la loi.

4. Si, d'office, ou sur la plainte ou dénonciation d'un particulier, l'accusateur public trouve qu'un officier de police est dans le cas d'être poursuivi pour prévarication dans ses fonctions, il décernera contre lui le mandat d'amener, et, s'il y a lieu, il donnera au directeur du jury la notice des faits, les pièces et la déclaration des témoins, au cas qu'il en ait reçu, pour que celui-ci dresse l'acte d'accusation et le présente au jury dans la forme ci-dessus prescrite.

Titre V. — *Des fonctions du commis saire du Roi.*

Art. 1er. Dans tous les procès criminels, soit au tribunal de district, soit au tribunal criminel, le commissaire du Roi sera tenu de prendre communication de toutes les pièces et actes, et d'assister à l'examen et au jugement.

2. Le commissaire du Roi pourra toujours faire aux juges, au nom de la loi, toutes les réquisitions qu'il jugera convenables, desquelles il lui sera délivré acte.

3. Lorsque le directeur du jury ou le tribunal criminel n'auront pas jugé à propos de déférer à la réquisition du commissaire du Roi, l'instruction ni le jugement n'en pourront être arrêtés ni suspendus, sauf au commissaire du Roi du tribunal criminel à se pourvoir en cassation après le jugement, ainsi qu'il va être détaillé ci-après.

4. Si, néanmoins, quelque affaire de la nature de celles qui sont réservées au Corps législatif était présentée au tribunal criminel, le commissaire du Roi sera tenu d'en requérir la suspension et le renvoi au Corps législatif, et le président de l'ordonner, à peine de forfaiture.

Titre VII. — *De l'examen et de là conviction.*

28. L'opinion de trois jurés suffira toujours en faveur de l'accusé, soit pour décider que le fait n'est pas constant, soit pour décider en sa faveur les questions relatives à l'intention, posées par le président.

....

Titre VIII. — *Du jugement et de l'exécution.*

15. Le condamné aura le droit de se pourvoir en cassation contre le jugement du tribunal; à cet effet, il sera tenu, dans le susdit délai de trois jours, de remettre sa requête en cassation au greffier, lequel lui en délivrera reconnnaissance; celui-ci remettra la requête au commissaire du Roi, qui sera tenu de l'envoyer aussitôt au ministre de la justice, après en avoir délivré reconnaissance au greffier.

16. Le commissaire du Roi pourra également demander, au nom de la loi, la cassation du jugement: il sera tenu, dans le même délai de trois jours, d'en passer sa déclaration au greffe.

17. éanmoins, dans le cas d'absolution parun jugement, le com-

missaire du Roi n'aura que vingt-quatre heures pour se pourvoir, pendant lequel temps il sera sursis à l'élargissement du prisonnier.

18. Les requêtes en cassation seront adressées directement au ministre de la justice, lequel sera tenu, dans les trois jours, d'en donner avis au président, et d'en accuser la réception au commissaire du Roi, qui en donnera connaissance au condamné et à son conseil.

19. Dans le cas où la demande en cassation aura été présentée par le condamné, elle ne pourra être jugée qu'après un mois révolu à compter du jour de l'admission de la requête; et, pendant ce délai, le condamné pourra faire parvenir au tribunal de cassation, par le ministre de la justice, les moyens qu'il voudra employer.

20. Le tribunal de cassation rejettera la requête ou annulera le jugement : dans ce dernier cas, il exprimera le motif de la cassation, et renverra le procès à un autre tribunal criminel.

21. Le ministre de la justice enverra sans délai la décision du tribunal de cassation au président du tribunal criminel et au commissaire du Roi, lequel en donnera connaissance à l'accusé et à son conseil.

22. Lorsque le jugement aura été annulé, l'accusé sera toujours renvoyé en personne devant le tribunal criminel indiqué par le tribunal de cassation.

23. Dans le cas où le jugement aura été annulé à raison de fausse application de la loi, le tribunal criminel rendra son jugement sur la déclaration déjà faite par le jury, après avoir entendu l'accusé ou ses conseils, ainsi que le commissaire du Roi.

24. Dans le cas où le jugement aura été annulé à raison de violation ou d'omission de formes essentielles dans l'instruction du procès, l'accusé, ainsi que les témoins, seront présentés à l'examen d'un nouveau jury qui sera assemblé à cet effet.

TITRE XI. — *De la manière de former le jury de jugement.*

Art. 1er. Nul citoyen désigné par la loi pour servir de juré ne peut se refuser à cette obligation.

2. Tout citoyen ayant les conditions requises pour être électeur se fera inscrire, avant le 15 décembre de chaque année, pour servir de jury de jugement, sur un registre qui sera tenu à cet effet par le secrétaire greffier de chaque district.

3. Le procureur syndic du district enverra, dans les quinze derniers jours de décembre, une copie de ce registre au procureur général syndic du département et en fera remettre un exemplaire à chaque municipalité de son arrondissement.

4. Ceux qui auront négligé de se faire inscrire pendant le mois de décembre, au plus tard, sur le registre du district dans l'arrondissement duquel ils exercent les droits de citoyen actif et d'éligibilité, seront privés des droits de suffrage à toute fonction publique pendant le cours des deux années suivantes.

5. Ne pourront être jurés les officiers de police, les juges, les commissaires du Roi, l'accusateur public, les procureurs généraux

syndics et procureurs syndics des administrations, ainsi que tous les citoyens qui n'ont pas les conditions requises pour être électeurs: les ecclésiastiques et les septuagénaires pourront s'en dispenser.

6. Sur tous les citoyens ayant les qualités susdites, inscrits dans les registres des directoires, le procureur général syndic du département en choisira, tous les trois mois, deux cents, qui formeront la liste du jury de jugement; cette liste sera approuvée par le directoire, imprimée et envoyée à tous ceux qui la composeront.

7. Un citoyen ne pourra jamais, sans son consentement, être placé plus d'une fois sur la liste pendant la révolution d'une année: et si, pendant les trois mois que son nom sera sur la liste, il a assisté à une assemblée de jurés, il pourra s'excuser d'en remplir une seconde fois les fonctions; le tout à moins qu'il n'habite la ville même où siége le tribunal criminel.

8. Nul ne pourra être juré de jugement dans la même affaire où il aurait été juré d'accusation.

9. Lorsqu'il s'agira de former, le 1er de chaque mois, le tableau des douze jurés, ainsi qu'il est dit article 17, titre VI, le président du tribunal criminel, en présence du commissaire du Roi et de deux officiers municipaux, lesquels prêteront le serment de garder le secret, présentera à l'accusateur public la liste de deux cents jurés: celui-ci aura la faculté d'en exclure vingt, sans donner le motif. Le reste des noms sera mis dans le vase pour être tiré au sort et former le tableau des douze jurés.

10. Le tableau des douze jurés de jugement, ainsi formé, sera présenté à l'accusé, qui pourra, dans les vingt-quatre heures, récuser ceux qui le composent; ils seront remplacés par le sort.

....

Commentaire. — J'ai renvoyé à cette loi pour l'explication des règles principales de la procédure criminelle qui sont relatives : 1° à la police judiciaire, 2° à l'instruction, à l'arrestation et à l'accusation, 3° aux prisons et au domicile, 4° à l'organisation du jury, 5° à la cassation criminelle.

Le titre Ier de la première partie confie la police judiciaire aux juges de paix et aux capitaines et lieutenants de gendarmerie, et les place, titre IV, sous l'autorité de la magistrature dans la personne de l'accusateur public. Je pense que le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire doivent avoir une part égale dans la police judiciaire, car celui qui est chargé de maintenir l'ordre public et celui qui est chargé de maintenir les lois ont un égal intérêt à la poursuite des crimes. La Constituante n'a pas fait au pouvoir exécutif la part qui lui convient dans la police judiciaire,

puisque les officiers de cette police ne sont pas subordonnés au Prince. Il est vrai que le titre IV permet au pouvoir exécutif, par l'organe de son commissaire, de dénoncer toutes espèces de délits à l'accusateur public, et que la Constitution, dans le chapitre V de son titre III, lui permet de dénoncer directement au tribunal de district certains délits contre l'ordre public. Mais ce n'est pas assez, et il eût fallu placer les officiers de police sous les ordres directs du Roi. Quand la police judiciaire se renferme dans ses limites naturelles, il n'est pas dangereux pour la liberté publique qu'elle soit dirigée par le Prince. Les officiers de police ne sont alors dans l'exercice de leurs fonctions, que des agents du pouvoir exécutif, et comme tels, ils répondent non-seulement du dol, mais de la faute.

La Constituante ayant soustrait la police judiciaire à l'autorité du pouvoir exécutif, ne craignit pas d'étendre beaucoup son action et lui donna, dans le titre II, le droit d'instruction et celui d'arrestation, qui appartiennent au pouvoir judiciaire. Il eût été préférable de laisser à chacun des deux pouvoirs son rôle naturel. C'est au commissaire du Roi qu'incomberait naturellement la direction des officiers de police, et les tribunaux auraient le droit, toutes les fois qu'ils jugeraient que ces officiers ne remplissent pas leur devoir, d'accomplir tous les actes de la police judiciaire, soit par un de leurs membres, soit en intimant à ces officiers des ordres directs, mais les tribunaux doivent avoir seuls le pouvoir d'instruire contre les inculpés et de les mettre en arrestation préventive. C'est là une double fonction qui est purement judiciaire, et il importe à la liberté et à la sécurité des citoyens que le pouvoir exécutif n'y ait jamais part que pour exercer son droit de recours en cassation ou son droit de réquisition.

L'instruction comprend le pouvoir de citer des témoins et de faire les perquisitions domiciliaires. L'arrestation est le droit de tenir en prison plus d'un jour. Sauf dans les délits politiques où l'accusation dépend du Corps législatif, c'est donc un principe fondamental qu'aucun individu ne soit jamais arrêté qu'en vertu de l'ordonnance des magistrats. Le mandat de dépôt décerné par la police en cas de flagrant délit n'est pas un ordre d'arrestation, lorsque son effet ne s'étend pas au delà du jour. L'accusation se divise en deux périodes; dans la première, un des juges

du tribunal du district, qui prend dans cette occasion le nom de directeur du jury, ou le tribunal de district lui-même, décident, d'après l'instruction, s'il y a lieu de déférer l'inculpé au juge d'accusation ; dans la seconde le juge d'accusation décide s'il y a lieu d'accuser l'inculpé devant le tribunal criminel. Le jugement d'accusation est confié à un jury de huit membres qui prononce à la majorité : je pense que les jugements de cette nature conviennent mieux à des juges qu'à des jurés. Les particuliers partagent le droit d'accusation avec les tribunaux et jouissent d'une action criminelle privée. Le titre V de la première partie et le titre Ier de la deuxième partie donnent à tout citoyen lésé par un délit, si les magistrats n'ont pas donné suite à sa plainte, le droit de traduire non devant le tribunal criminel, mais devant le juge d'accusation. Cette faculté de citer est accordée aux citoyens pour que la réparation de leurs injures ne demeure pas dans l'incertitude.

La Constituante a édicté sur les prisons et sur le domicile individuel des dispositions destinées à rendre impossibles les arrestations arbitraires. Les prisons sont régies par les art. 13, 14 et 15 du chap. V du titre III de la Constitution et par les titres XIV et XV de la 2e partie de la présente loi. Chaque maison d'arrêt, maison de justice et prison est confiée, en ce qui concerne la police à la municipalité du lieu, et en ce qui concerne la garde des détenus, à un fonctionnaire nommé par le directoire du département. Le geôlier est tenu, 1° d'inscrire sur un registre le nom de tous les détenus avec la cause de la détention ; 2° de représenter tout détenu à la réquisition des officiers municipaux et aussi à celle des parents et des amis. La municipalité est tenue de faire visiter par l'un de ses membres, au moins deux fois par semaine, chaque maison d'arrêt, maison de justice et prison, et elle a le droit de faire mettre en liberté tout individu qui n'est pas détenu en vertu d'un mandat régulier. Je pense que cette juridiction municipale ne fait aucun obstacle à la juridiction naturelle des tribunaux civils de district en pareille matière, et qu'elle n'enlève pas à tout individu détenu illégalement, ou à quiconque pour lui, le droit de demander à ces tribunaux par action réelle sa relaxation : sans doute, le législateur, dans sa juste sollicitude pour la liberté, a voulu ajouter aux garanties, mais non détruire les juridictions. L'art. 8 du titre II de la première partie rend le do-

micile de chaque citoyen inviolable. Cette inviolabilité s'entend en ce sens que la police n'a pas le droit, pour ses recherches, de pénétrer de force dans aucun domicile : les citoyens ne sont forcés d'ouvrir leurs portes que devant l'ordonnance d'un magistrat. Notre loi ne parle ici du mandat de police, qu'à cause des attributions judiciaires qu'elle a données aux officiers de police. Il faut rapprocher cet article des art. 8, 9, 10 et 11 du titre Ier de la loi du 19 juillet 1791.

Conformément à la loi du 30 avril 1790, les accusés sont jugés pour le fait par des jurés, pour l'application de la loi par des juges. Le tribunal criminel tient une session le 15 de chaque mois ; le jury juge au nombre de douze membres, à la majorité de dix voix. Tous les électeurs secondaires sont appelés aux fonctions de juré, mais le procureur général syndic choisit à chaque trimestre sur la liste de ces électeurs, dans chaque département, 200 citoyens, qui forment la liste départementale du jury, dans laquelle le 1er de chaque mois le président du tribunal criminel tire au sort pour la session mensuelle un jury de 12 membres.

La loi du 27 novembre 1790 avait donné au pouvoir exécutif le droit de déférer tous les jugements au tribunal de cassation, mais seulement dans l'intérêt de la loi et sans préjudicier aux parties. Notre loi, titre VIII de la deuxième partie, accorde au pouvoir exécutif dans la matière criminelle un droit qu'il n'a pas au civil, celui de déférer utilement au tribunal suprême par l'organe de ses commissaires près les tribunaux criminels, tous les jugements criminels, tant ceux qui absolvent que ceux qui condamnent, et en cas de pourvoi contre un jugement d'absolution, la relaxation est suspendue.

Toutes les règles que je viens d'exposer sont faites pour le grand criminel, qui comprend, d'après le titre Ier de la deuxième partie, les délits punis d'une peine afflictive ou infamante. Relativement à la procédure des délits du petit criminel, je dirai seulement qu'il n'existe aucune raison pour que toutes les règles essentielles de la procédure du grand criminel n'y soient pas entièrement appliquées, mais qu'elles peuvent être rendues plus brèves et moins solennelles.

Rappelons que les dispositions de la loi du 16 août 1790 s'appliquent à la justice criminelle et correctionnelle, de même qu'à

la justice civile, en tout ce qui n'a pas été modifié par la présente loi et celle du 19 juillet 1791. Signalons notamment les règles du titre III sur l'ordre des juridictions, sur les tribunaux d'exception et extraordinaires, sur la publicité des audiences, sur la rédaction des jugements, sur l'ordre du rôle.

La loi du 16 septembre 1791 fut rapportée par Duport, au nom des comités de constitution et de jurisprudence réunis. La presque totalité de la loi fut adoptée en février 1791, mais elle porte la date du 16 septembre, parce que ce jour-là seulement Duport rapporta le titre sur le faux.

ARTICLE LXXXVII.

17-23 septembre 1790. — LOI ADDITIONNELLE SUR L'ORGANISATION JUDICIAIRE.

Art. 1er. Les tribunaux auront deux mois de vacances depuis le 15 septembre jusqu'au 15 novembre.

2. Celui des juges qui est directeur du jury restera de service au tribunal soit pour remplir lesdites fonctions, soit pour décider les affaires sommaires et provisoires qui sont portées aux tribunaux.

3. Dix membres du tribunal de cassation resteront de service pendant les vacances pour décider sur l'admission des requêtes seulement.

4. Il y aura un commissaire du Roi particulier et exclusif pour exercer les fonctions du ministère public auprès des tribunaux criminels.

Commentaire. — Ces diverses dispositions furent adoptées sans discussion sur le rapport de Duport. Il ne me paraît pas possible d'admettre, avec cette loi, que les affaires sommaires soient jugées pendant les vacances par un magistrat unique.

ARTICLE LXXXVIII.

19 septembre 2 octobre 1791. — LOI QUI FIXE L'ÉPOQUE DE LA RÉUNION ANNUELLE DES CONSEILS DE DÉPARTEMENT ET DE DISTRICT.

Art. 1er. Les conseils de district se réuniront chaque année le 2 octobre, et les conseils de département, le 2 novembre.

Néanmoins, en la présente année, la réunion des conseils de district n'aura lieu que le 15 octobre, et celle des conseils de département que le 15 novembre.

2. Les membres des conseils de département et de district ne seront point payés.

Commentaire. — Cette loi, rapportée par Desmeuniers, remplit une lacune de la loi du 22 décembre 1789 qui n'avait pas fixé l'époque de la session annuelle d'un mois des conseils

de département et de la session annuelle de quinze jours des conseils de district. L'époque adoptée est la plus propre à la répartition des contributions. L'art. 2 fut ajouté sur la motion de Ramel-Nogaret. Le déplacement causé par les travaux des corps administratifs n'est pas assez considérable pour mériter une indemnité : il en est de même des conseils municipaux.

ARTICLE LXXXIX.

24-28 septembre 1791. — ACTE CONSTITUTIONNEL SUR LES COLONIES.

Art. 1er L'Assemblée nationale législative statuera exclusivement, avec la sanction du Roi, sur le régime extérieur des colonies : en conséquence, elle fera : 1° les lois qui règlent les relations commerciales des colonies; celles qui en assurent le maintien par l'établissement des moyens de surveillance, la poursuite, le jugement et la punition des contraventions, et celles qui garantissent l'exécution des engagements entre le commerce et les habitants des colonies; 2° les lois qui concernent la défense des colonies, les parties militaires et administratives de la guerre et de la marine.

2. Les assemblées coloniales pourront faire sur les mêmes objets toutes demandes et représentations : mais elles ne seront considérées que comme de simples pétitions, et ne pourront être converties, dans les colonies, en règlements provisoires; sauf néanmoins les exceptions extraordinaires et momentanées relatives à l'introduction des subsistances, lesquelles pourront avoir lieu à raison d'un besoin pressant légalement constaté, et d'après un arrêté des assemblées coloniales approuvé par les gouverneurs.

3. Les lois concernant l'état des personnes non libres et l'état politique des hommes de couleur et nègres libres, ainsi que les règlements relatifs à l'exécution de ces mêmes lois, seront faites par les assemblées coloniales actuellement existantes et celles qui leur succéderont. Elles s'exécuteront provisoirement, avec l'approbation des gouverneurs des colonies, pendant l'espace d'un an pour les colonies d'Amérique, et pendant l'espace de deux ans pour les colonies au delà du cap de Bonne-Espérance, et seront portés directement à la sanction du Roi, sans qu'aucun décret antérieur puisse porter obstacle au plein exercice du droit conféré par le présent article aux assemblées coloniales.

4. Quant aux formes à suivre pour la confection des lois du régime intérieur qui ne concerne pas l'état des personnes désignées dans l'article ci-dessus, elles seront déterminées par le pouvoir législatif, ainsi que le surplus de l'organisation des colonies, après avoir reçu le vœu que les assemblées coloniales ont été autorisées à exprimer sur leur constitution.

Commentaire. — La Constitution du 3 septembre n'ayant pas statué sur les colonies, l'Assemblée demeurait libre après le vote du 3 septembre, de régler leur constitution spéciale. Cet acte, rapporté par Barnave, confirme et complète la loi du 8 mars 1790, en définissant dans les articles 1 et 2 les attributions respectives des assemblées coloniales et du pouvoir métropolitain. Il maintient la liberté des colonies, et il leur accorde le pouvoir de statuer sur l'esclavage; en effet, sur cette question capitale pour les colonies, ainsi que sur celle non moins importante de l'état politique des noirs et des mulâtres libres, il décide dans l'art. 3 qu'aucune loi ne sera décrétée en France sans la proposition des assemblées coloniales, et que les propositions de ces assemblées sur ces deux objets ne seront point soumises à l'approbation du Corps législatif, mais seulement à celle du Roi. L'acte du 24 juillet 1791 avait pour but d'assurer la tranquillité des colonies, surtout celle de St-Domingue, mais il donnait aux colons un pouvoir excessif. L'art. 3 abrogeait une loi du 15 mai 1791 qui avait accordé le droit électoral aux mulâtres nés de père et mère libres. Cet article fut combattu par Salles, Péthion et Robespierre; Defermon proposa de conserver aux mulâtres libres le droit électoral, en permettant aux assemblées coloniales de régler les conditions d'éligibilité : son amendement fut repoussé par 389 voix contre 276.

ARTICLE XC.

26 septembre 6 octobre 1791. — CODE PÉNAL.

PREMIÈRE PARTIE. — DES CONDAMNATIONS.

TITRE PREMIER. — *Des peines en général.*

Art. 1er. Les peines qui seront prononcées contre les accusés trouvés coupables par le jury sont : la peine de mort, les fers, la réclusion dans la maison de force, la gêne, la détention, la déportation, la dégradation civique, le carcan.

2. La peine de mort consistera dans la simple privation de la vie, sans qu'il puisse jamais être exercé aucune torture envers les condamnés.

3. Tout condamné à mort aura la tête tranchée.

. . . .

TITRE VIII. — *De la réhabilitation des condamnés.*

13. L'usage de tous actes tendant à empêcher ou suspendre l'exercice de la justice criminelle, l'usage des lettres de grâce, de rémission, d'abolition, de pardon et de

commutation de peine, sont abolis pour tout crime poursuivi par voie de jurés.

DEUXIÈME PARTIE. — DES CRIMES ET DE LEUR PUNITION.

TITRE PREMIER. — *Crimes et attentats contre la chose publique.*

SECTION II. — Des crimes contre la sûreté intérieure de l'État.

Art. 1er. Tous les complots et attentats contre la personne du Roi, du régent ou de l'héritier présomptif du trône, seront punis de mort.

2. Toutes conspirations ou complots tendant à troubler l'État par une guerre civile, en armant les citoyens les uns contre les autres, ou contre l'exercice de l'autorité légitime, seront punis de mort.

....

Commentaire. — Je ne prends dans ce code, comme dans la loi sur la procédure criminelle, que les dispositions constitutionnelles.

Les peines ont un double but : améliorer le coupable par le châtiment, empêcher par l'exemple de ce châtiment le renouvellement du crime. Toute cruauté doit donc être bannie de la peine, mais il est nécessaire d'employer dans l'exécution un appareil solennel pour faire impression sur le peuple. Aussi l'exposition publique au carcan est d'un grand effet moral, ainsi que l'exécution des condamnés à mort sur la place publique, lorsque cette exécution est accompagnée d'un appareil religieux. Parmi les peines énumérées ci-dessus, une seule me paraît empreinte de cruauté, c'est la gêne qui consistait dans la détention isolée sans aucune communication au dehors. La peine de mort fut votée à la presque unanimité dans la séance du 1er juin. Ce terrible châtiment ne dépasse pas les droits de la société, pourvu qu'il ne soit appliqué que dans les cas extrêmes. Les délits politiques sont punis de mort comme les délits ordinaires, parce qu'ils sortent de la même perversité, et quelquefois d'une plus grande.

L'art. 13 du titre VII de la 1re partie supprime le droit de grâce relativement aux crimes, ainsi que le proposait Lepelletier, rapporteur du code pénal. Péthion et Goupil appuyèrent cette suppression. L'exercice de la grâce leur paraissait incompatible avec le jugement par le jury : ils ne voyaient pas que la grâce est destinée non à réformer les jugements, mais à récompenser la bonne conduite et le repentir du condamné depuis sa peine. Toulongeon, Lanjuinais, Malouet défendirent en vain l'utilité

de la grâce. Le droit d'amnistie n'est pas abolie par cette disposition ; mais il ne peut s'exercer que par une loi.

ARTICLE XCI.

26 septembre 12 octobre 1791. — LOI QUI ORDONNE L'ENSEIGNEMENT DE LA CONSTITUTION FRANÇAISE.

A compter du mois d'octobre prochain, toutes les facultés de droit seront tenues de charger un de leurs membres d'enseigner aux jeunes étudiants la Constitution française.

Commentaire. — Pour que a Constitution soit respectée et aimée, il faut qu'elle soit connue de tous les citoyens. Il importe donc de l'enseigner à la jeunesse. Les facultés de droit sont le lieu naturel de cet enseignement. Le cours du professeur doit être respectueux, non critique : il doit faire partie de la première année des études, pour que tous les jeunes gens qui s'arrêtent à la fin de cette première année l'aient entendu. Ce cours doit en outre être obligatoire pour les élèves des facultés de théologie, des lettres, des sciences, de médecine, et ceux des écoles militaires, pour que prêtres, officiers, littérateurs, savants, professeurs, médecins, soient également versés dans la Constitution. Il est nécessaire que les principes du droit ecclésiastique, civil, criminel, public, administratif, international, lesquels font partie intégrante de la Constitution, soient expliqués avec elle.

La loi, sur la motion de Regnault, fut adoptée sans discussion.

ARTICLE XCII.

28 septembre-13 novembre 1791. — LOI SUR LES JUIFS.

L'Assemblée nationale, considérant que les conditions nécessaires pour être citoyen français et pour devenir citoyen actif, sont fixées par la constitution, et que tout homme qui, réunissant lesdites conditions, prête le serment civique et s'engage à remplir tous les devoirs que la Constitution impose, a droit à tous les avantages qu'elle assure ;

Révoque tous ajournements, réserves et exceptions insérés dans les précédents décrets relativement aux individus juifs qui prêteront le serment civique, qui sera regardé comme une renonciation à tous priviléges et exceptions introduits précédemment en leur faveur.

Commentaire. — La Constituante révoque dans cette loi, rendue sur la motion de Duport, l'ajournement dont la loi du 28 janvier 1790 avait frappé les juifs d'Alsace. Désormais aucun Français ne sera exclu des droits politiques pour cause de religion. Broglie fit ajouter à la motion que le serment civique des juifs emporterait renonciation aux lois exceptionnelles qui les gouvernaient sous l'ancien régime.

ARTICLE XCIII.

28 septembre-16 octobre 1791. — LOI SUR LES HOMMES DE COULEUR.

Art. 1er. Tout individu est libre aussitôt qu'il est entré en France.

2. Tout homme, de quelque couleur qu'il soit, jouit en France de tous les droits de citoyen, s'il a les qualités prescrites par la Constitution pour les exercer.

Commentaire. — Après le vote de la loi des juifs, Dubois-Crancé fit la motion que le principe qui admet aux droits politiques tous les citoyens, quelle que soit leur religion, fût appliquée à la couleur. Dandré et Emmery appuyèrent la proposition. L'article 2 décide en conséquence que la couleur ne fera aucun obstacle à la naturalisation civile et politique des étrangers. L'art. 1er présenté par Dubois-Crancé comme une conséquence du principe contenu dans l'art. 2, est plutôt la conséquence des principes de la morale et de la religion qui condamnent l'esclavage. Nous avons vu sous la Déclaration des droits que la liberté individuelle était inaliénable. La religion ne peut être en désaccord avec le droit naturel puisque l'un et l'autre sont l'œuvre de Dieu. Jésus-Christ a enseigné que tous les hommes sont également les enfants de Dieu et que tous doivent se traiter mutuellement en frères. L'esclavage est en contradiction radicale avec cette égalité et cette fraternité : aussi c'est le christianisme qui l'a fait disparaître peu à peu dans les pays de l'ancien empire romain. Si la Constituante a laissé les colonies maîtresses provisoirement de le maintenir ou de l'abolir, c'est parce que le législateur, malgré l'iniquité de l'esclavage, n'a pas le droit, quand il le trouve établi, de l'abolir sans précaution : son devoir est au contraire, indépendamment de l'indemnité due aux propriétaires qui ont été de bonne foi, de ménager les inté-

rêts des esclaves que leur état peut avoir rendus incapables de passer sans transition au travail libre. Mais il eût été intolérable qu'en dehors des colonies cette inique institution pût avoir un effet quelconque. Voilà le motif de l'art. 1er. L'esclave qui aborde la France devient à l'instant libre, qu'il soit originaire des colonies françaises, ou étranger, et il acquiert de plein droit les droits civils et l'aptitude aux droits politiques. Devenu libre de cette manière, l'esclave, même s'il retourne dans une colonie où subsiste l'esclavage, conservera sa liberté, car la liberté une fois acquise ne se perd plus.

ARTICLE XCIV.

28 septembre-6 octobre 1791. — LOI SUR LA PROPRIÉTÉ ET SUR LA POLICE RURALE.

TITRE PREMIER. — *Des biens et usages ruraux.*

SECTION PREMIÈRE.

Des principes généraux sur la propriété nationale.

Art. 1er. Le territoire de France, dans toute son étendue, est libre comme les personnes qui l'habitent : ainsi, toute propriété territoriale ne peut être sujette envers les particuliers qu'aux redevances et aux charges dont la convention n'est pas défendue par la loi, et, envers la nation, qu'aux contributions publiques établies par le Corps législatif et aux sacrifices que peut exiger le bien général, sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

2. Les propriétaires sont libres de varier à leur gré la culture et l'exploitation de leurs terres, de conserver à leur gré leurs récoltes, et de disposer de toutes les productions de leur propriété dans l'intérieur du royaume et au dehors, sans préjudicier au droit d'autrui et en se conformant aux lois.

3. Tout propriétaire peut obliger son voisin au bornage de leurs propriétés contiguës, à moitié frais.

4. Nul ne peut se prétendre propriétaire exclusif des eaux d'un fleuve ou d'une rivière navigable ou flottable ; en conséquence, tout propriétaire riverain peut, en vertu du droit commun, y faire des prises d'eau, sans néanmoins en détourner ni embarrasser le cours d'une manière nuisible au bien général et à la navigation établie.

. . . .

SECTION II.

Des baux des biens de campagne.

Art. 1er. La durée et les clauses des baux des biens de campagne seront purement conventionnelles.

. . . .

SECTION IV.

Des troupeaux, des clôtures, du parcours et de la vaine pâture.

4. Le droit de clore et de déclore ses héritages résulte essentiellement de celui de propriété, et ne peut être contesté à aucun propriétaire. L'Assemblée nationale

abroge toutes lois et coutumes qui peuvent contrarier ce droit.

5. Le droit de parcours et le droit simple de vaine pâture ne pourront, en aucun cas, empêcher les propriétaires de clore leurs héritages, et tout le temps qu'un héritage sera clos de la manière qui sera déterminée par l'article suivant, il ne pourra être assujetti ni à l'un ni à l'autre droit ci-dessus.

7. La clôture affranchira de même du droit de vaine pâture réciproque ou non réciproque entre particuliers, si ce droit n'est pas fondé sur un titre. Toutes lois et tous usages contraires sont abolis.

8. Entre particuliers, tout droit de vaine pâture fondé sur un titre, même dans les bois, sera rachetable, à dire d'experts, suivant l'avantage que pourrait en retirer celui qui avait ce droit s'il n'était pas réciproque, ou eu égard au désavantage qu'un des propriétaires aurait à perdre la réciprocité, si elle existait; le tout sans préjudice au droit de cantonnement, tant pour les particuliers que pour les communautés, confirmé par l'article 8 du décret du 20 septembre 1790.

....

Commentaire. — La Déclaration met la propriété au nombre des droits naturels de l'homme. La Constituante, uniquement préoccupée des lois politiques, n'a pas tiré la conséquence sociale de ce principe. Plus éclairés aujourd'hui par quatre-vingt-cinq ans de révolution, qui ont enfanté en 1848 et en 1871 deux guerres sociales, nous pouvons déduire cette conséquence, et mon devoir est de la dire. De ce que la propriété est un droit naturel de l'homme, il résulte nécessairement que tout homme a droit à la propriété. La propriété, c'est la terre qui nourrit l'homme, ce n'est pas l'argent, qui passe de main en main et demeure aux plus laborieux, aux plus économes, aux plus fortunés. Ces fluctuations du capital créent l'inégalité sociale, qui est la loi nécessaire de toute société civilisée; mais la fixité de la propriété du sol est la base nécessaire de toute société qui ne veut pas se diviser en deux classes ennemies de riches et de prolétaires. Quand tout citoyen possède un champ et une maison, il vit en paix attaché au sol natal, à la profession de son père, à sa famille, à ses voisins, au lieu de consumer ses années en efforts désespérés pour acquérir ce qu'un travail médiocre et honnête ne peut pas procurer; il ne se jette point dans l'agiotage et les aventures; il est moins tenté par le gain, dont la recherche conduit aux spéculations immorales. La propriété du champ nourricier doit donc être soustraite au commerce; elle doit être inaliénable et imprescriptible, comme les autres droits naturels. Cette inaliénabilité sera loin de frapper

le sol national tout entier, car le champ nécessaire à tout citoyen sera d'une étendue restreinte, et la superficie de la France sera bien supérieure à la totalité des patrimoines ainsi préservés des spéculations. Mais comment refaire ce droit naturel de propriété chez un peuple où la terre passe de l'un à l'autre presque comme le papier des négociants, et comment le garantir contre l'effet des successions? Il faut rendre d'abord inaliénable et soustraire à l'exhérédation la portion congrue dans les mains de ceux qui l'ont ; puis, comme le partage des terres ne serait qu'une monstrueuse et ridicule iniquité, l'État prenant son temps et agissant à la longue, dotera peu à peu le reste des citoyens, soit en rachetant de ses deniers les terres qui sont mises en vente, soit en disposant du domaine public des colonies.

La loi du 28 septembre 1791 souvent appelée code rural, n'a donc considéré la propriété qu'au point de vue des droits qu'elle donne à ceux qui s'en trouvent nantis, et elle n'a considéré que la propriété des immeubles. Le propriétaire a le droit de disposer de son immeuble et de le cultiver comme il lui plaît, d'en vendre les produits à prix librement débattus, d'en jouir par soi-même ou de l'affermer; mais il n'est maître que dans les bornes qui limitent tous les droits naturels; il ne peut donc faire dans l'administration de sa propriété aucun acte ni aucune convention contraire à l'ordre public. Ainsi il ne pourrait pas assujettir sa propriété à une redevance féodale ni la bailler pour plus de quatre-vingt dix-neuf ans. Le droit de vendre les produits du sol à l'intérieur et à l'extérieur, lequel est proclamé par la section Ire du titre Ier, ne fait pas obstacle au droit de l'État de protéger par des taxes de douane le marché des produits nationaux contre la concurrence étrangère. La même section déclare l'État propriétaire des biens communs, tels que les rivières navigables ou flottables; ces biens communs ne sont pas susceptibles d'appropriation privée : l'État en est propriétaire de droit naturel, tandis que la commune, qui n'est qu'une société d'intérêt, ne peut être propriétaire que par acquisition. Le droit de clore résulte nécessairement, d'après la section IV, du droit de propriété, et la clôture affranchit de la vaine pâture, quand l'usage constitue dans la commune un droit acquis, d'après les lois de l'ancien régime. Cet usage est au surplus rachetable. Le pouvoir municipal, tel que l'a fait la

loi du 14 décembre 1789, n'aurait pas le droit de créer la vaine pâture, ni autres coutumes de ce genre; l'État ne le pourrait pas davantage sans violer le droit de propriété : le consentement de tous les propriétaires serait nécessaire, et ce consentement ne pourrait être donné que pour un temps.

La loi du 28 septembre 1791 fut rapportée par Heurtault-Lammeroille, au nom du comité de l'agriculture réuni à sept autres comités. Le rapport se prononce contre le trop grand morcellement des terres, contre l'entrelacement des propriétés et contre la conservation des biens communaux. Le titre II, relatif à la police rurale, n'a pas d'intérêt constitutionnel.

ARTICLE XCV.

30 septembre - 9 octobre 1791. — LOI SUR LES RÉUNIONS ET LES ASSOCIATIONS.

L'Assemblée nationale, considérant que nulle société, club, association de citoyens, ne peuvent avoir, sous aucune forme, une existence politique, ni exercer aucune action sur les actes des pouvoirs constitués et des autorités légales; que, sous aucun prétexte, ils ne peuvent paraître sous un nom collectif, soit pour former des pétitions ou des députations, ou pour assister à des cérémonies publiques, soit pour tout autre objet, décrète ce qui suit:

Art. 1er. S'il arrivait qu'une société, club ou association se permît de mander quelques fonctionnaires publics ou de simples citoyens, ou d'apporter obstacle à l'exécution d'un acte de quelque autorité légale, ceux qui auront présidé aux délibérations, ou fait quelque acte tendant à leur exécution, seront, sur la dénonciation du procureur-général-syndic du département, et sur la poursuite du commissaire du Roi, condamnés par les tribunaux à être rayés pendant deux ans du tableau civique, et déclarés inhabiles à exercer pendant ce temps aucune fonction publique.

2. En cas que lesdites sociétés, clubs ou associations fissent quelques pétitions en nom collectif, quelques députations au nom de la société, et généralement tous actes où elles paraîtraient sous les formes de l'existence politique, ceux qui auront présidé aux délibérations, porté les pétitions, composé ces députations, ou pris une part active à l'exécution de ces actes, seront condamnés par la même voie à être rayés pendant six mois du tableau civique, suspendus de toutes fonctions publiques, et déclarés inhabiles à être élus à aucune place pendant le même temps.

3. A l'égard des membres qui, n'étant point inscrits sur le tableau des citoyens actifs, commettraient les délits mentionnés aux articles précédents, ils seront condamnés par corps à une amende de 12 livres s'ils sont Français, et de 3,000 livres s'ils sont étrangers.

Commentaire. — Chapelier rapporta cette loi, qui est le dernier ouvrage du comité de constitution et de la Constituante. Le lendemain 1er octobre 1791, le Corps législatif se réunit et la Constitution du 3 septembre entra en vigueur.

La Constituante avait eu le tort de tolérer, par son décret du 13 novembre 1790, les sociétés politiques. La présente loi, votée malgré l'opposition de Robespierre, renouvelle la défense déjà portée par la loi du 18 mai précédent, aux réunions et aux associations, de faire aucune pétition collective. Elle leur interdit en outre de faire aucune députation, d'assister à aucune cérémonie, d'apporter aucun obstacle à aucun acte quelconque de l'autorité, de mander devant elles aucun fonctionnaire ni aucun citoyen, de faire aucun acte d'existence politique. Elle ne laisse donc aux réunions et aux associations que le droit de discuter, outre les affaires particulières de leurs membres, les affaires publiques et aussi les actes de l'autorité, mais à la condition de ne pas publier leurs délibérations, car la publication d'une délibération est un acte d'existence politique. Toutefois la loi n'interdit pas la publicité des séances.

La loi du 30 septembre 1791 est une mesure de sage prévoyance. Depuis le 21 juin l'agitation révolutionnaire croissait, et les idées républicaines, excitées par la mauvaise conduite du Roi, se propageaient. La Constituante en terminant sa carrière, loin de céder à ces désordres de l'opinion, les frappait avec force. Une révolution aussi radicale, que celle de 1789 n'avait pu s'accomplir sans des mouvements violents dans la société ; mais la Constitution étant proclamée et solennellement jurée, la révolution étant achevée, les agitations devaient cesser et il était du devoir du gouvernement de les comprimer. C'est ce que fit la Constituante dans la loi ci-dessus. Au lieu de réglementer les sociétés politiques, elle aurait dû les interdire : ces sociétés sont toujours dangereuses, car si dans les périodes tranquilles elles paraissent inoffensives, les gouvernements ne peuvent plus supprimer quand les temps deviennent orageux, ce qu'ils ont imprudemment toléré. A l'égard des réunions, qui se tiennent accidentellement sur un objet déterminé, entre gens qu'aucun lien permanent n'associe, la Constituante respecte justement le droit inviolable de l'homme et du citoyen ; elle les réglemente avec prudence,

afin d'empêcher que ces réunions exploitées par la mauvaise foi des partis, ne deviennent un moyen de renverser l'autorité des lois et les libertés publiques. La loi du 30 septembre 1791 les désarme ; elle aurait pu en outre leur enlever la publicité des séances qui n'est pas une condition essentielle du droit naturel.

ARTICLE XCVI.

10 août 1792. — ACTE QUI SUSPEND PROVISOIREMENT LE POUVOIR EXÉCUTIF ET QUI CONVOQUE UNE CONVENTION NATIONALE.

L'Assemblée nationale, considérant que les dangers de la patrie sont parvenus à leur comble;

Que c'est pour le Corps législatif le plus saint des devoirs d'employer tous les moyens de la sauver;

Qu'il est impossible d'en trouver d'efficaces, tant qu'on ne s'occupera pas de tarir la source de ses maux;

Considérant que ces maux dérivent principalement des défiances qu'a inspirées la conduite du chef du pouvoir exécutif, dans une guerre entreprise en son nom contre la Constitution et l'indépendance nationale;

Que ces défiances ont provoqué, des diverses parties de l'empire, un vœu tendant à la révocation de l'autorité déléguée à Louis XVI;

Considérant néanmoins que le Corps législatif ne doit ni ne veut agrandir la sienne par aucune usurpation;

Que, dans les circonstances extraordinaires où l'ont placé des événements imprévus par toutes les lois, il ne peut concilier ce qu'il doit à sa fidélité inébranlable à la Constitution, avec la ferme résolution de s'ensevelir sous les ruines du temple de la liberté plutôt que de la laisser périr, qu'en recourant à la souveraineté du peuple, et prenant en même temps les précautions indispensables pour que ce recours ne soit pas rendu illusoire par des trahisons, décrète ce qui suit :

Art. 1er. Le peuple français est invité à former une Convention nationale; la commission extraordinaire présentera demain un projet pour indiquer le mode et l'époque de cette convention.

2. Le chef du pouvoir exécutif est provisoirement suspendu de ses fonctions, jusqu'à ce que la Convention nationale ait prononcé sur les mesures qu'elle croira devoir adopter pour assurer la souveraineté du peuple et le règne de la liberté et de l'égalité.

3. La commission extraordinaire présentera dans le jour un mode d'organiser un nouveau ministère; les ministres actuellement en activité continueront provisoirement l'exercice de leurs fonctions.

4. La commission extraordinaire présentera, également dans le jour, un projet de décret sur la nomination du gouverneur du prince royal.

5. Le paiement de la liste civile demeurera suspendu jusqu'à la décision de la Convention nationale. La commission extraordinaire pré-

sentera, dans vingt-quatre heures, un projet de décret sur le traitement à accorder au Roi pendant la suspension.

6. Les registres de la liste civile seront déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale, après avoir été cotés et paraphés par deux commissaires de l'Assemblée, qui se transporteront à cet effet chez l'intendant de la liste civile.

7. Le Roi et sa famille demeureront dans l'enceinte du Corps législatif, jusqu'à ce que le calme soit rétabli dans Paris.

8. Le département donnera des ordres pour leur faire préparer dans le jour un logement au Luxembourg, où ils seront mis sous la garde des citoyens et de la loi.

9. Tout fonctionnaire public, tout soldat, sous-officier, officier de quelque grade qu'il soit et général d'armée, qui, dans ces jours d'alarmes, abandonnera son poste, est déclaré infâme et traître à la patrie.

10. Le département et la municipalité de Paris feront proclamer sur-le-champ et solennellement le présent décret.

11. Il sera envoyé par des courriers extraordinaires aux quatre-vingt-trois départements, qui seront tenus de le faire parvenir dans les vingt-quatre heures aux municipalités de leur ressort, pour y être proclamé avec la même solennité.

Commentaire. — Louis XVI depuis qu'il avait accepté et juré la Constitution, était rentré dans la plénitude de son pouvoir. Ce prince n'avait pas cessé, depuis le retour de Varennes, d'entretenir des intelligences coupables avec les émigrés et avec la coalition qui se formait en Allemagne contre la France. Il n'avait pas cessé de nourrir le dessein criminel de rétablir, avec ce double secours, son ancienne autorité, et, comme avant sa fuite, il apportait dans le gouvernement une mollesse préméditée pour laisser tomber l'armée et l'administration dans l'anarchie. Vers le 29 juillet 1792, on connut à Paris le manifeste paru à Coblentz le 25, et qui annonçait la prochaine invasion dans le but de mettre fin à la révolution : une irritation croissante agitait toute la France et devenait de plus en plus menaçante à mesure que le péril s'approchait. La victoire que nous avons remportée nous cache aujourd'hui le danger, mais alors la victoire paraissait avec raison inespérée : la lutte était des plus redoutables parce que notre armée était désorganisée, et jamais la France, qui a couru tant de dangers, n'en avait couru peut-être un plus grand. Ce fut la cause de l'insurrection du 10 août 1792.

Le peuple de Paris, après une lutte sanglante, s'empara des Tuileries ; Louis XVI, avec la reine et ses enfants, se réfugia

dans l'Assemblée nationale. Cette insurrection fut criminelle, car l'acte constitutionnel du 16 juillet 1791 donnait au Corps législatif le pouvoir de conjurer le péril en appelant une assemblée spéciale à prononcer la déchéance du roi et de la dynastie. Le Corps législatif était composé en grande majorité du parti des girondins qui obéissait à Vergniaud, Gensonné, Guadet, Isnard, Brissot. Ces jeunes hommes, d'un caractère noble et généreux, incapables de trahir, mais dépourvus de toute expérience politique, tout en interprétant la Constitution dans le sens le plus démocratique, étaient dévoués à la monarchie nouvelle : la conduite de Louis XVI découragea leur bonne foi. Sur le rapport de Vergniaud, l'Assemblée décréta le 10 août, sans opposition, l'acte ci-dessus. Dans cet acte, l'Assemblée dépassa son droit ; elle n'avait que le pouvoir législatif ; elle n'avait pas le pouvoir de convoquer une constituante, mais seulement une assemblée spéciale, en exécution de l'acte du 16 juillet 1791. L'application de ce dernier acte était commandée par les circonstances ; elle devait suffire ; mais au lieu de se tenir dans les bornes de son droit, l'Assemblée législative convoqua une convention qu'elle investit sans droit d'un pouvoir universel et absolu, à la fois constituant et législatif. C'était la violation de la Constitution de 1791 ; c'était un coup d'Etat. L'Assemblée législative fit cette mauvaise action sous la pression de l'insurrection ; elle n'osa pas résister à la fureur du peuple ; elle ne paraît même pas en avoir eu la pensée. Les girondins n'agirent pas ainsi par lâcheté, car ils montrèrent quelques mois après une âme intrépide : placés entre les partisans de l'ancien régime qui s'étaient alliés à l'étranger, et la nation qui débordait hors de la constitution, comme hors de son lit un de nos fleuves impétueux, ils désespérèrent de maintenir la légalité sans compromettre les principes nouveaux des lois. Ainsi la France fut jetée dans une ère révolutionnaire qui n'est pas encore fermée.

J'ai dit au commencement de ce chapitre par quelle cause l'œuvre de la constituante s'écroula si facilement sous la tempête que les passions déchaînées par une révolution radicale devaient nécessairement soulever. La cause profonde fut que la constitution de 1791, par une nécessité qui n'avait pas dépendu d'elle, était sans racines, et la cause occasionnelle fut l'esprit d'insu-

bordination et de révolte des Parisiens, et la téméraire résolution qui, le 9 octobre 1789, avait transféré la capitale à Paris, sous la pression d'une première émeute.

ARTICLE XCVII.

10 août 1792. — LOI SUR L'EXERCICE DU POUVOIR EXÉCUTIF PROVISOIRE.

Art. 1er. Les ministres seront provisoirement nommés par l'Assemblée nationale et par une élection individuelle ; ils ne pourront pas être pris dans son sein.

2. Ils seront élus dans l'ordre suivant : le ministre de l'intérieur, le ministre de la guerre, le ministre des contributions publiques, le ministre de la justice, le ministre de la marine, le ministre des affaires étrangères.

3. Celui qui sera nommé le premier aura la signature pour tous les départements du ministère, tant qu'ils resteront vacants.

4. L'élection se fera de la manière suivante : chaque membre de l'Assemblée proposera à haute voix un sujet; il en sera dressé une liste, qui sera lue à l'Assemblée, avec le nombre de voix que chaque sujet aura obtenues.

5. Chaque membre de l'Assemblée nommera ensuite un des sujets dont le nom se trouvera sur la liste ; et néanmoins l'élection par seconde liste ne portera que sur ceux qui n'auront pas obtenu dans la première la majorité absolue des suffrages.

6. Si aucun sujet ne réunit la majorité absolue des votants, l'Assemblée prononcera entre les deux qui auront le plus de voix, d'abord par assis et levé, et ensuite par appel nominal, s'il y a du doute.

7. Le secrétaire du conseil sera nommé de la même manière.

8. Le gouverneur du prince royal sera aussi nommé de la même manière.

9. Les décrets déjà rendus et qui n'auraient pas été sanctionnés par le Roi, ainsi que les décrets à rendre, et qui ne pourraient l'être, attendu le décret de suspension du pouvoir exécutif de cejourd'hui, porteront néanmoins le nom et auront dans toute l'étendue du royaume la force de lois.

Commentaire. — Ce décret, rendu sans discussion pour les huit premiers articles sur le rapport de Guadet et pour le dernier sur le rapport de Jean Debry, organise le pouvoir exécutif de la seule manière qui était convenable aux circonstances.

ARTICLE XCVIII.

11 août 1792. — LOI SUR L'ÉLECTION DE LA CONVENTION NATIONALE.

L'Assemblée nationale, considérant qu'elle n'a pas le droit de soumettre à des règles impératives l'exercice de la souveraineté dans la formation d'une Convention na-

tionale, et que cependant il importe au salut public que les assemblées primaires et électorales se forment en même temps, agissent avec uniformité et que la Convention nationale soit promptement rassemblée,

Invite les citoyens, au nom de la liberté, de l'égalité et de la patrie, à se conformer aux règles suivantes :

Art. 1er. Les assemblées primaires nommeront le même nombre d'électeurs qu'elles ont nommé dans les dernières élections.

2. La distinction des Français en citoyens actifs et non actifs, sera supprimée ; et pour y être admis, il suffira d'être Français, âgé de vingt et un ans, domicilié depuis un an, vivant de son revenu ou du produit de son travail, et n'étant pas en état de domesticité. Quant à ceux qui, réunissant les conditions d'activité, étaient appelés par la loi à prêter le serment civique, ils devront, pour être admis, justifier de la prestation de ce serment.

3. Les conditions d'éligibilité exigées pour les électeurs ou pour les représentants, n'étant point applicables à une Convention nationale, il suffira, pour être éligible comme député ou comme électeur, d'être âgé de vingt-cinq ans, et de réunir les conditions exigées par l'article précédent.

4. Chaque département nommera le nombre de députés et de suppléants qu'il a nommé pour la législature actuelle.

5. Les élections se feront suivant le même mode que pour les assemblées législatives.

6. Les assemblées primaires sont invitées à revêtir leurs représentants d'une confiance illimitée.

7. Les assemblées primaires se réuniront le dimanche 26 août pour nommer les électeurs.

8. Les électeurs nommés par les assemblées primaires se rassembleront le dimanche 2 septembre, pour procéder à l'élection des députés à la Convention nationale.

9. Les assemblées électorales se tiendront dans les lieux indiqués par le tableau qui sera annexé au présent décret.

10. Attendu la nécessité d'accélérer les élections, les présidents, secrétaires et scrutateurs, tant dans les assemblées primaires que dans les assemblées électorales, seront choisis à la pluralité relative, et par un seul scrutin.

11. Le choix des assemblées primaires et des assemblées électorales pourra porter sur tout citoyen réunissant les conditions ci-dessus rappelées, quelles que soient les fonctions publiques qu'il exerce ou qu'il ait ci-devant exercées.

12. Les citoyens prêteront, dans les assemblées primaires, et les électeurs, dans les assemblées électorales, le serment *de maintenir la liberté et l'égalité, ou de mourir en les défendant.*

13. Les députés se rendront à Paris le 20 septembre, et ils se feront inscrire aux archives de l'Assemblée nationale. Dès qu'ils seront au nombre de deux cents, l'Assemblée nationale indiquera le jour de l'ouverture de leurs séances.

14. L'Assemblée nationale, après avoir indiqué aux citoyens français les règles auxquelles elle a cru devoir les inviter à se conformer, considérant que les circonstances et la justice sollicitent également

une indemnité en faveur des électeurs, décrète que les électeurs qui seront obligés de s'éloigner de leur domicile, recevront vingt sous par lieue, et trois livres par jour de séjour.

15. L'administration principale du lieu où se rassembleront les assemblées électorales, est autorisée à délivrer les ordonnances nécessaires pour l'acquittement de l'indemnité due aux électeurs, sauf à faire le remplacement dans les caisses de district, sur le produit des sous additionnels du département.

16. L'instruction et le décret ci-dessus seront, pour plus prompte expédition, adressés directement, tant aux administrations de district qu'aux administrations de département; il en sera envoyé à chaque administration de district un nombre suffisant d'exemplaires, pour qu'elle le transmette sans délai à chaque municipalité.

Commentaire. — Dans ce décret, rendu sans discussion sur le rapport de Guadet, l'Assemblée continue le coup d'État commencé la veille. Elle abroge, sans pouvoir et sans droit, les conditions d'âge et de contribution imposées aux électeurs primaires, et les conditions de contribution imposées aux électeurs secondaires par la loi du 22 décembre 1789 et par la Constitution. Elle maintient le suffrage à deux degrés.

ARTICLE XCIX.

14 août 1792. — LOI QUI ORDONNE LE PARTAGE DES BIENS COMMUNAUX.

L'Assemblée nationale, après avoir décrété l'urgence, décrète : 1° que, dès cette année, immédiatement après les récoltes, tous les terrains et usages communaux, autres que les bois, seront partagés entre les citoyens de chaque commune; 2° que ces citoyens jouiront en toute propriété de leurs portions respectives; 3° que les biens connus sous le nom de sursis et vacants, seront également divisés entre les habitants; 4° que, pour fixer le mode du partage, le comité d'agriculture présentera dans trois jours le projet de décret.

Commentaire. — Il n'est pas de mon sujet d'examiner si les biens communaux sont utiles ou nuisibles. Mais ici le législateur usurpe sur le pouvoir municipal, dans le but d'augmenter la propriété individuelle. C'est à la commune seule à décider la conservation ou le partage des communaux acquis. Il appartiendrait seulement au législateur de régler le mode du partage, pour le cas où le partage serait ordonné. Cette loi fut adoptée sans discussion.

ARTICLE C.

22 août 1792. — ACTE QUI APPELLE LES COLONIES A NOMMER DES DÉPUTÉS A LA CONVENTION NATIONALE.

L'Assemblée nationale, considérant que les colonies font partie intégrante de l'empire français; que tous les citoyens qui les habitent, sont, comme ceux de la métropole, appelés à la formation de la Convention nationale;

Considérant que l'invitation qui a été faite aux citoyens français, par son acte du 11 de ce mois, de nommer sans délai des représentants pour former la Convention nationale, dans la même proportion que pour la législature actuelle, ne peut s'appliquer aux colonies, dont le mode de représentation n'est pas encore déterminé par la loi, après avoir décrété l'urgence, décrète ce qui suit :

Art. 1er. Les colonies et possessions extérieures de l'empire français sont invitées à concourir à la formation de la Convention nationale, de la manière et dans les proportions suivantes.

2. La partie française de l'île de Saint-Domingue nommera dix-huit députés à la Convention nationale; ce nombre sera réparti, par l'assemblée coloniale, entre les trois provinces de la colonie, dans les proportions des trois bases du territoire, de la population et des contributions.

3. La colonie de la Guadeloupe nommera quatre députés à la Convention nationale.

La colonie de la Martinique nommera trois députés.

La colonie de Sainte-Lucie nommera un député.

La colonie de Tabago nommera un député.

La colonie de Caïenne et de la Guïane française nommera un député.

La colonie de l'ile Bourbon nommera deux députés.

La colonie de l'île de France nommera deux députés.

Les établissements français dans l'Inde, savoir Pondichéry, Chandernagor, Mahé et autres, réunis en une assemblée électorale, nommeront deux députés.

4. Le nombre des suppléants sera la moitié de celui des députés, dans les colonies de Saint-Domingue, la Guadeloupe, la Martinique; et dans celles qui ne nommeront qu'un député, il sera nommé un suppléant par chaque colonie.

5. Les colonies et possessions françaises au delà du cap de Bonne-Espérance, pourront nommer un nombre de suppléants égal à celui de leurs députés.

6. Les assemblées primaires et électorales s'organiseront et procéderont aux élections, dans les formes prescrites par l'instruction du 10 juillet 1791, qui leur sera à cet effet adressée par le pouvoir exécutif, fors les limitations et interprétations comprises dans l'article suivant.

7. Immédiatement après la publication du présent acte, tous les citoyens libres, de quelque état, condition ou couleur qu'ils soient, domiciliés depuis un an dans la colonie, à l'exception de ceux qui

sont en état de domesticité, se réuniront pour procéder à l'élection des députés qui doivent former une Convention nationale, soit qu'ils soient convoqués ou non par les fonctionnaires publics déterminés par la loi.

Commentaire.— Une seconde Constituante étant convoquée, il était juste que les colonies y fussent représentées. L'art. 7 accorde le vote électoral aux mulâtres libres. La Législative était sans droit pour abroger ainsi l'acte constitutionnel du 24 septembre 1791 qui avait laissé aux assemblées coloniales la faculté de statuer sur la condition politique de cette classe.

ARTICLE CI.

27 août 1792. — LOI QUI REND PUBLIQUES LES SÉANCES DES CORPS ADMINISTRATIFS ET DES MUNICIPALITÉS.

Art. 1er. Les séances des directoires et conseils généraux d'administration, corps municipaux et conseils généraux des communes, seront toujours publiques, excepté dans le cas de l'article 5 ci-après.

2. Les directoires et conseils généraux d'administration, corps municipaux et conseils généraux des communes, seront tenus de fixer et indiquer les jours et heures ordinaires de leurs séances; les séances extraordinaires seront indiquées par affiches.

3. Les délibérations et arrêtés, autres que ceux relatifs aux objets énoncés audit article 5 ci-après, qui n'auront pas été pris dans une séance publique, et qui n'en feront pas mention, sont déclarés nuls.

4. Si, de la nullité prononcée par l'article ci-dessus, il résulte un préjudice pour l'intérêt public ou pour l'intérêt individuel, il y aura lieu à la responsabilité contre les membres des directoires, administrateurs, officiers municipaux et notables auxquels le défaut de publicité pourra être imputé.

5. Il est laissé à la prudence des corps administratifs, municipaux et conseils généraux, de ne point user de cette publicité pour tous les objets concernant les mesures de police et de sûreté, quand il pourra y avoir du danger à délibérer publiquement sur ces matières.

6. La publicité ne sera pas nécessaire pour tous les objets qui ne donnent lieu à aucune délibération sur le registre.

Commentaire. — La Constituante avait omis de décréter la publicité des séances des conseils de département, de district et des conseils municipaux et généraux des communes. L'Assemblée législative répare ici cette erreur. La publicité des séances est

nécessaire à l'activité politique dans les départements et les communes, mais il ne fallait pas l'étendre aux directoires, dont la fonction consistait plus à agir qu'à délibérer. Les bureaux des communes me paraissent exceptés de la publicité. La nullité prévue par l'art. 3 sera poursuivie par la voie de l'action politique. La responsabilité prévue par l'art. 4 est une action civile personnelle en dommages-intérêts qui sera poursuivie d'après les distinctions ci-dessus établies : elle a lieu contre la majorité, non contre la minorité, car, aux termes de l'art. 2 de la loi du 15 mars 1791 relatif aux conseils départementaux, la minorité a le droit de refuser de signer, et je pense que cette disposition doit être étendue aux corps municipaux. L'art. 5 donne aux conseils la faculté dans certains cas de fermer leurs séances au public. La même faculté est accordée par la Constitution au Corps législatif: la loi du 16 août 1790 ne l'avait pas donnée aux tribunaux.

ARTICLE CII.

20 septembre 1792. — LOI QUI ÉTABLIT LE DIVORCE.

L'Assemblée nationale, considérant combien il importe de faire jouir les Français de la faculté du divorce, qui résulte de la liberté individuelle dont un engagement indissoluble serait la perte ; considérant que déjà plusieurs époux n'ont pas attendu, pour jouir des avantages de la disposition constitutionnelle suivant laquelle le mariage n'est qu'un contrat civil, que la loi eût réglé le mode et les effets du divorce, décrète ce qui suit :

SECTION PREMIÈRE.

Causes du divorce.

Art. Ier. Le mariage se dissout par le divorce.

2. Le divorce a lieu par le consentement mutuel des époux.

3. L'un des époux peut faire prononcer le divorce, sur la simple allégation d'incompatibilité d'humeur ou de caractère.

4. Chacun des époux peut également faire prononcer le divorce sur des motifs déterminés, savoir : 1° sur la démence, la folie ou la fureur de l'un des époux ; 2° sur la condamnation de l'un d'eux à des peines afflictives ou infamantes; 3° sur les crimes, sévices ou injures graves de l'un envers l'autre ; 4° sur le dérèglement de mœurs notoire; 5° sur l'abandon de la femme par le mari ou du mari par la femme, pendant deux ans au moins; 6° sur l'absence de l'un d'eux, sans nouvelles, au moins pendant cinq ans; 7° sur l'émigration dans les cas prévus par les lois, notamment par le décret du 8 avril 1792.

. . . .

Commentaire. — Le législateur viole ici du même coup la morale naturelle et les commandements de la religion de l'État. Le mariage doit être indissoluble, parce que son but principal n'est pas la satisfaction des passions et des goûts, mais l'union morale des époux et la continuation de la famille. La perpétuité est nécessaire à ce double but, et le devoir des époux est l'amour mutuel et la charité constante, malgré tous les événements qui peuvent survenir. C'est au milieu de la discussion sur la loi du 20 septembre 1792, relative aux actes de l'état civil, qu'Aubert-Dubayet proposa l'établissement du divorce. La motion, avec l'adhésion de Muraire, fut adoptée dans la même séance et renvoyée pour le détail au comité de législation, qui en fit la loi en quatre sections, dont je ne donne que les quatre premiers articles. Aubert-Dubayet invoqua la liberté et le bonheur ; c'était, je pense, mal raisonner sur la morale et sur le droit. Sans doute le bonheur s'accommoderait bien du divorce qui peut mettre fin à beaucoup d'infortunes, mais il faut sacrifier le bonheur au devoir. L'argument de la liberté n'est pas meilleur. En effet, si le divorce est contraire à la morale, la liberté individuelle n'a pas à le réclamer, car elle n'a rien à prétendre contre la morale et la justice. Le préambule de la loi s'appuie à tort sur la disposition constitutionnelle qui avait institué le contrat civil de mariage, car ce contrat est d'une nature spéciale, et la loi peut le rendre indissoluble, seul entre tous les contrats, parce qu'il ne ressemble point aux autres.

L'Assemblée législative ne craignit pas, en votant cette loi, de violer les canons de l'Église. Les sentiments de cette assemblée étaient très-éloignés de la foi chrétienne de la Constituante. La plupart des girondins professaient la religion naturelle et le déisme ; ils n'étaient chrétiens qu'en philosophes, et inclinaient à la séparation de l'Église et de l'Etat. L'injuste condamnation de la constitution civile du clergé avait fait sortir la révolution du christianisme.

Le lendemain même de ce vote, la Convention se réunit, et la révolution, sans prince et sans religion, tomba dans une anarchie de sept années.

FIN DU CHAPITRE PREMIER.

ERRATUM DU CHAPITRE PREMIER.

Page 34, ligne 27, au lieu de *atteinte à la liberté civile*, lisez : *atteinte à l'essence de la liberté civile.*

— 80, — 22, au lieu de *d'autre Société naturelle*, lisez : *d'autre société politique naturelle.*

— 92 et 111, au lieu de *Fermont*, lisez : *Defermon.*

— 110, — 4, au lieu de *étant en droit,* lisez : *étant un droit.*

— 166, — 31, au lieu de *de paix,* lisez : *tribunal de paix.*

— 261, en tête de la page, au lieu de *Loi,* lisez : *Acte.*

CHAPITRE II.

CONVENTION NATIONALE.

J'ai dit la cause générale qui fit que la France, au lieu de s'asseoir paisiblement dans les principes de 89, fut jetée, à partir de 1792, dans une ère révolutionnaire, où chaque parti, ne respectant ni le droit, ni la justice, ni la volonté de la nation, a poursuivi jusqu'ici, par la violence ou par la ruse, le triomphe de ses préjugés, de ses colères et de ses passions. Désormais j'aurai à expliquer les causes secondes qui ont amené successivement la chute de tant de gouvernements, et à distinguer dans leurs actes le juste de l'injuste.

La Constitution de 1791, semblable à un navire puissant et magnifique, mais mal pourvu de voiles et d'agrès, avait sombré sous la tempête effroyable que le crime de Louis XVI souleva des quatre coins de la France. La Convention fut élue au milieu de l'agitation et de la surexcitation universelles, comme plus tard les Assemblées de 1848 et de 1871. Ses efforts pour fonder la république sur les ruines de la monarchie capétienne furent vains, parce que ses sentiments républicains ne représentaient qu'un caprice passager de la nation.

Si le coup d'État de l'Assemblée nationale au 10 août 1792 fut une injuste violation de la Constitution, néanmoins cette Assemblée se retirant et abdiquant son pouvoir, l'Assemblée qui la remplaçait, convoquée par elle, se trouvait légitimement investie de ce même pouvoir. Ainsi lorsque la Convention se réunit le 21 septembre 1792, elle possédait légitimement, par suite de cette abdication, le pouvoir législatif; elle avait en mains par la force des choses le pouvoir exécutif; elle avait de plus, par le mandat spécial qu'elle avait reçu en vertu de la Constitution, le droit de juger Louis XVI. Mais la Convention n'avait pas le pou-

voir constituant. En effet elle ne le reçut ni de l'Assemblée législative, ni de la nation. Le Corps législatif ne pouvait pas le lui donner; car il ne le possédait pas, et il n'avait aucun droit de le faire surgir du sein de la souveraineté, contrairement aux prescriptions de la Constitution de 1791, pour en revêtir l'Assemblée nouvelle. Le crime de Louis XVI n'avait pas aboli cette Constitution; l'abdication de l'Assemblée ne pouvait l'abolir davantage; sans quoi il dépendrait à tout moment du caprice soit du Prince soit du Corps législatif, en renonçant à leur fonction et à leur devoir, d'anéantir toutes les lois et de dissoudre la société. Ce que le coup d'État du 10 août ne pouvait faire, l'insurrection du 10 août ne le pouvait pas plus : la nation insurgée, eût-elle été unanime, n'avait pas le droit d'abolir la Constitution et d'investir la Convention d'un nouveau pouvoir constituant; car la volonté de la nation, pour lier, doit être constante et réfléchie, à l'abri du caprice, des contradictions et des soubresauts; il faut donc qu'elle s'exerce avec des formes qui attestent sa prudence, et je ne connais pas de maxime plus subversive de toute morale et de toute liberté, que celle qui dit que le peuple peut tout ce qu'il veut. Ces formes nécessaires manquaient dans l'insurrection du 10 août. Donc la Convention, ni par l'assemblée qui la convoqua, ni par la nation qui la nomma, n'eût le pouvoir constituant. Ce pouvoir avait appartenu à l'Assemblée constituante, parce que Louis XVI avait le droit de provoquer la réforme de l'ancienne Constitution, et qu'il avait expressément convoqué la Constituante pour cette réforme.

Ainsi la Convention ne possédait légitimement que la partie exécutive et législative du gouvernement. Elle avait le droit de convoquer le corps constituant, mais non d'en exercer la fonction. Cependant, dès sa première séance, excédant aussitôt son pouvoir légitime, sans réflexion, sans délibération et comme emportée hors de la raison par une sorte de fureur, cette assemblée usurpa le pouvoir constituant en proclamant la république, et ce décret ne fut soumis à la ratification du peuple que trois ans après.

Dans une nation la veille monarchique et devenue tout d'un coup républicaine par l'irritation et la passion d'un instant, la proclamation précipitée de la république eut cette conséquence

que le gouvernement passa en quelques mois des Girondins aux Montagnards. Dès la fin de 1792, menacée à la fois par la coalition des gouvernements européens et par la conspiration des émigrés et des prêtres inconstitutionnels, la France était tombée dans un danger qui justifiait les mesures les plus extrêmes de salut public. Les Girondins les proposèrent ou les votèrent presque toutes : ils les auraient exécutées sans crimes. Mais quand la puissance publique tombe dans les mains d'un parti, celui-ci ne se maintient que par la violence, et par conséquent ce sont les plus violents de ce parti dominant qui deviennent les plus aptes à gouverner. Les Montagnards étaient donc plus propres à la dictature que les Girondins. Un crime les y porta : foulant aux pieds la souveraineté de la nation, ils prirent leur appui dans cette population de Paris, si souvent révoltée contre les lois, intelligente et spirituelle, mais insoumise, légère, vaniteuse, et par intervalles frénétique. La majorité de la Convention était favorable aux Girondins, mais comme dans toutes les assemblées nombreuses, cette majorité se composait en partie d'hommes faibles et vacillants, prêts à obéir au plus fort. L'insurrection du 31 mai 1793 leur fit violence; alors obéissant aux révoltés, ils abandonnèrent les Girondins. Ces jeunes héros, égarés par les illusions de leur âge et de leur temps, mais animés des vertus civiques et pleins de foi dans la justice et la liberté, périrent juridiquement assassinés. La Convention opprimée perdit toute liberté.

Les Montagnards, ainsi devenus maîtres, gouvernèrent la France pendant quatorze mois; d'une main ils vainquirent la coalition, de l'autre ils emprisonnèrent ou égorgèrent plusieurs milliers de Français. La terreur dépassa toutes les nécessités du salut public ; car le salut de la patrie ne rendra jamais nécessaire de punir sans délit et de frapper sans procédure. Parmi les Montagnards, beaucoup étaient d'ardents patriotes, rendus furieux par le péril de la France, et qui combattirent avec intrépidité soit les ennemis, soit les insurgés. D'autres étaient des fanatiques sans scrupules; quelques-uns des démagogues flattant le peuple pour en tirer profit, ou des scélérats sous le masque du patriotisme. A leur tête, Robespierre se couvrit de sang, même de celui de ses amis, laissant à la postérité de décider s'il fut un idéologue aveugle et obstiné, conduit peu à peu

au crime par l'ardeur de la lutte, ou un hypocrite méditant la tyrannie dès l'origine et ne reculant devant aucune scélératesse pour arriver au pouvoir suprême. Enfin l'horreur du sang innocent qui coulait à flots, et aussi la crainte de périr les uns après les autres victimes de Robespierre, unit une portion des Montagnards aux restes des Girondins. Le tyran fut renversé le 27 juillet 1794 (9 thermidor an II); l'insurrection que ses séides et lui tentèrent le soir de ce jour fut vaincue ; la Convention redevint libre et la terreur cessa. Une nouvelle insurrection des Jacobins fut encore vaincue le 20 mai 1795 (1er prairial an III). La Convention triompha ainsi de la démagogie parisienne. Alors les thermidoriens effacèrent la constitution du 24 juin 1793, et firent celle du 22 août 1795 (5 fructidor an III), combinée avec prudence dans le but d'établir le gouvernement républicain. Nous en verrons le sort dans le chapitre suivant.

Pendant la Terreur, la Convention fut comme assujettie et enchaînée. Avant et après la Terreur, elle agit avec une pleine liberté. Pendant ces deux époques, avant et après la Terreur, malgré l'usurpation du pouvoir constituant, la Convention eut toujours droit à l'obéissance, parce qu'elle était investie légitimement du pouvoir gouvernemental. Cette usurpation ne fut qu'un acte d'usurpation partielle, un excès de pouvoir commis de bonne foi par un gouvernement légitime. Or ni les excès, ni les fautes, ni le dol n'altèrent la légitimité pas plus dans le Prince ni dans le Corps législatif que dans la Magistrature; nul n'a le droit de se faire juge du pouvoir légitime, et contre ce pouvoir, la révolte n'est jamais permise, quels que soient ses écarts, à moins qu'il ne devienne oppresseur. La Déclaration des droits autorise la résistance à l'oppression. Mais dans quels cas y a-t-il oppression? Je ne parle pas ici d'un pouvoir qui s'est installé sans droit, comme par exemple Louis-Philippe et son parti en 1830. Contre cet intrus, le combat n'est pas une révolte, et quand même il gouvernerait bien, le peuple a toujours le droit de se lever pour le chasser avec mépris, car l'intérêt ne légitime jamais l'usurpation, et la prescription en droit public n'a pas lieu ; l'insurrection, dans ce cas, est même plus qu'un droit, c'est un devoir, car ce serait un outrage à la divine Providence qui a créé ce monde pour que la justice y règne, si un scélérat parvenait, au

moyen d'une habile administration, à enraciner par la longueur du temps son usurpation, et à puiser dans son crime le bénéfice et la gloire. A plus forte raison encore, il ne s'agit pas dans mon raisonnement d'un conquérant étranger, comme les Anglais en Irlande, les Allemands et les Russes en Pologne, les Turcs en Grèce. Le droit de résistance à l'oppression ne s'entend qu'à l'égard du pouvoir légitime. Quand donc y a-t-il oppression? C'est, je pense, lorsque le gouvernement renverse les droits naturels ou les bases fondamentales de la constitution. Alors le citoyen est réduit à la dernière extrémité. Contre les excès et contre le dol, il a, tant que la constitution n'a pas été détruite, le recours constitutionnel, et l'obéissance provisoire est toujours due. De cela il résulte que la Convention, tant qu'elle fut libre, eut droit à l'obéissance, et que l'insurrection des Vendéens doit être condamnée. Mais il n'en est pas de même de la période de la Terreur. Pendant tout ce temps, le pouvoir fut tyrannique et intrus. Donc, quoique les Montagnards, au milieu de leurs violences, aient défendu la patrie, avec une vigueur héroïque, contre la coalition, cependant l'insurrection contre eux était légitime, et les révoltes fomentées sans succès, après le 31 mai, par quelques Girondins fugitifs, ne peuvent être condamnées.

Nous allons examiner, les uns après les autres, les actes constitutionnels de la Convention.

ARTICLE PREMIER.

21 septembre 1792. — DÉCLARATION SUR LE DROIT DU PEUPLE RELATIVEMEMT A LA CONSTITUTION.

La Convention nationale déclare qu'il ne peut y avoir de constitution que celle qui est acceptée par le peuple.

Commentaire. — Ce décret, rendu à l'unanimité sur la motion de Danton, est le premier acte de la Convention dans sa première séance. Il proclame un principe essentiel du gouvernement représentatif, qui avait échappé à la Constituante.

ARTICLE II.

21 septembre 1792. — LOI QUI ORDONNE L'EXÉCUTION DE TOUTES LES LOIS NON ABROGÉES.

La Convention nationale décrète que, jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné, les lois non abrogées seront provisoirement exécutées; que les pouvoirs non révoqués ou non suspendus sont provisoirement maintenus; et que les contributions publiques existantes continueront à être perçues et payées comme par le passé.

Commentaire. — Ce décret bannit de notre droit l'abrogation tacite relativement aux lois constitutionnelles comme à toutes les autres. La Convention, issue d'une insurrection triomphante, déclare elle-même ici que les insurrections sont impuissantes à effacer les lois. Donc tant qu'une constitution ou une loi n'a pas été abrogée par le pouvoir légitime, elle demeure en vigueur et doit être exécutée. De même, la désuétude n'abroge point les lois : s'il en était autrement, les vieilles lois seraient tour à tour exécutées et appliquées ou mises en oubli, selon le caprice des pouvoirs, et la liberté n'existerait plus.

ARTICLE III.

21 septembre 1792. — ACTE QUI ABOLIT LA ROYAUTÉ.

La Convention nationale décrète à l'unanimité que la royauté est abolie en France.

Commentaire. — Les généreux esprits qui dirigeaient le parti girondin et qui exercèrent sur la Convention pendant les premiers mois une influence prépondérante, se faisaient alors de la république l'idée la plus fausse. Trompés par la similitude des noms, ils ne voyaient dans la république que les vertus de l'aristocratie romaine, tandis qu'à cause d'un état social absolument différent de l'antiquité, la conséquence de la démocratie est d'abaisser les âmes et d'avilir les mœurs. La République fut donc votée le 21 septembre 1792 sous l'empire d'une illusion, que l'expérience a aujourd'hui dissipée. Ce décret fut rendu, après les deux précédents, sans discussion et dans la même séance, sur la motion de Collot d'Herbois, appuyée par Grégoire et Ducos. Il préjugeait la déchéance qui n'avait pas encore été discutée. Il préju-

geait la constitution sans qu'il dût être soumis immédiatement à la ratification du peuple, parce que ses auteurs considéraient la République comme le gouvernement naturel du genre humain et n'ayant pas besoin de son adhésion. Dans la séance postérieure du 16 octobre, Manuel proposa d'appeler la nation à sanctionner ce décret par un vote direct. Sa motion, malgré l'appui de Cambon, fut rejetée, sur les observations de Brissot et de Danton qui dirent que les applaudissements de la nation avaient ratifié implicitement la proclamation de la République.

Ainsi fut proclamée la République sans délibération comme sans pouvoir, au milieu de la guerre et sous le feu de l'ennemi, lorsqu'il n'y avait pas d'autre nécessité que la défense de la patrie.

ARTICLE IV.

22 septembre 1792. — LOI QUI ORDONNE LE RENOUVELLEMENT DES CORPS ADMINISTRATIFS, MUNICIPAUX ET JUDICIAIRES.

1. Tous les corps administratifs, municipaux et judiciaires seront renouvelés, ainsi que les juges de paix.

2. Les juges pourront être choisis indistinctement parmi tous les citoyens.

Commentaire. — Les tribunaux, les corps administratifs et les municipalités avaient été nommés en 1790, d'après les lois nouvelles. Ils étaient inamovibles. Cette loi viole donc le principe de l'inamovibilité. Le salut public, légalement décrété le 11 juillet 1792, justifiait la suspension, non la destitution et encore moins le renouvellement intégral : mais la Convention, s'imaginant qu'elle réunissait tous les pouvoirs, comme un nouveau César, inaugurait ainsi une dictature sans frein. L'art. 2 abrogeait l'art. 9 du titre II de la loi du 16 août 1790 qui ne permettait de choisir les juges que parmi les hommes de loi. Cette abrogation fut adoptée, en haine de l'esprit judiciaire, sur la motion de Tallien et de Danton. Éloigner des tribunaux les légistes, c'était substituer dans l'application des lois le caprice et les illusions de l'équité à la science, qui est seule capable d'interpréter et d'appliquer les lois avec les lumières de la morale. Chassey l'observa en vain. Lanjuinais demanda sans l'obtenir l'ajournement, pour que la Convention délibérât avec maturité.

ARTICLE V.

29 septembre 1792. — LOI SUR LES MINISTRES.

La Convention nationale décrète que les ministres ne pourront être pris parmi ses membres.

Commentaire. — Ce décret fut rendu à propos du remplacement de Servan, ministre de la guerre, qui venait de donner sa démission, et de Danton, ministre de la justice, élu député. Servan et Danton, avec Roland à l'intérieur, Lebrun aux affaires étrangères, Clavière aux finances, Monge à la marine formaient le ministère élu le 10 août par l'Assemblée législative. Ce décret confirme la disposition du titre III, chap. II, sect. IV de la Constitution de 1791, que quelques membres voulaient abolir. La Convention s'était conservé le droit de nommer les ministres que le Corps législatif avait pris par la loi du 10 août 1792; elle retenait ainsi la direction du pouvoir exécutif. Cette réunion de l'exécutif et du législatif était nécessaire pour que la dictature de la Convention fût aussi vigoureuse que le danger l'exigeait. Mais les décrets des dictateurs ne doivent jamais être que provisoires et à terme: la faute de la Convention fut de vouloir, en même temps qu'elle exerçait la dictature, fonder des institutions. Elle aurait dû ajourner la révision de la Constitution, après qu'il aurait été statué sur la déchéance de Louis XVI et sur ses conséquences constitutionnelles. La Convention outra aussi la dictature et la poussa hors de toutes les bornes, en y ajoutant le pouvoir judiciaire qu'elle exerça dans un grand nombre de circonstances.

ARTICLE VI.

19 octobre 1792. — LOI RELATIVE AU MODE DE RENOUVELLEMENT DE TOUTES LES AUTORITÉS.

7. Les membres des directoires des administrations seront nommés par les corps électoraux, par un scrutin de liste simple, et séparément des autres administrateurs, qui seront nommés ensuite aussi par un scrutin de liste simple; et parmi ces derniers, ceux qui auront réuni le plus de voix, seront suppléants des membres des directoires.

8. Il n'y aura que deux tours de scrutin dans toutes les élections pour lesquelles la loi jusqu'ici en admettait trois. En conséquence,

quand il s'agira d'une élection au scrutin individuel, et que le premier tour de scrutin n'aura pas produit la majorité absolue, le second tour n'aura lieu qu'entre les deux candidats qui auront obtenu le plus de voix ; et, s'il s'agit d'une élection par scrutin de liste simple, et qu'il faille aller à un second tour de scrutin, la majorité même relative produite par ce second tour de scrutin, déterminera l'élection.

16. Les électeurs seulement qui seront obligés de quitter leur domicile, recevront quinze sous par lieue de poste pour l'aller, et autant pour le retour, et trois livres par jour de séjour.

17. La disposition portée en l'article précédent n'aura pas lieu à l'égard des électeurs qui reçoivent de la République, soit à titre de salaire, soit à titre de pension, un revenu qui, divisé par jour, égalerait ou surpasserait l'indemnité ci-dessus fixée.

Commentaire. — Je ne transcris de cette loi, rendue pour l'exécution de celle du 22 septembre, que les dispositions utiles. Elle accorde une indemnité aux électeurs secondaires. La Constituante, dans la séance du 7 septembre 1791, avait refusé de voter cette indemnité, parce qu'elle considéra que ces électeurs, comme les électeurs primaires, exercent un droit, et non une fonction. Or l'État ne doit payer que les fonctionnaires; il les paie en frais de déplacement lorsque la fonction est temporaire, en traitement annuel lorsqu'elle est permanente. Je crois cependant que les électeurs secondaires sont des représentants et par conséquent qu'ils ont droit à une indemnité, ainsi que le décide la loi ci-dessus.

Le mode de suffrage et le mode de scrutin subsistent, mais les trois tours sont abolis et réduits à deux. Le second tour devient un scrutin de ballottage pour l'élection individuelle, et un scrutin à la majorité relative pour l'élection à la liste. En outre l'art. 7 remplace pour l'élection des administrations de département et de district la liste double par la liste simple, ainsi que la loi du 28 mai 1791 avait déjà fait pour les législateurs. Il ordonna aussi deux scrutins séparés pour le directoire et pour l'administration.

ARTICLE VII.

14 novembre 1792. — Loi qui abolit les substitutions.

Art. 1er. Toutes substitutions sont interdites et prohibées à l'avenir.

2. Les substitutions faites avant la publication du présent décret, par quelque acte que ce soit, qui ne seront pas ouvertes à l'époque

de ladite publication, sont et demeurent abolies et sans effet.

3. Les substitutions ouvertes lors de la publication du présent décret n'auront d'effet qu'en faveur de ceux seulement qui auront alors recueilli les biens substitués, ou le droit de les réclamer.

Commentaire. — La loi, en vue de la conservation de la famille, permet au père de tester ; mais son testament ne doit avoir d'effet que sur ses enfants, et non sur les générations futures, parce qu'il n'a pu juger que ses enfants. La substitution sur les enfants à naître est une institution très-différente du testament : son but est de maintenir la famille à travers les âges, en la préservant à l'avance de la mauvaise administration des chefs incapables qu'amène la suite des temps. La substitution ne peut donc résulter que de la volonté lointaine de l'État, non de celle du père de famille, que la nature a bornée à son temps. Par conséquent la loi ci-dessus fait sagement d'abolir toutes substitutions émanées des particuliers. L'État seul a le droit de les créer dans les familles qu'il juge dignes de cette récompense.

Le décret ci-dessus fut rendu sur le rapport du comité de législation.

ARTICLE VIII.

19 novembre 1792 — DÉCLARATION QUI PROMET FRATERNITÉ ET SECOURS A TOUS LES PEUPLES.

La Convention nationale déclare, au nom de la nation française, qu'elle accordera fraternité et secours à tous les peuples qui voudront recouvrer leur liberté, et charge le pouvoir exécutif de donner aux généraux les ordres nécessaires pour porter secours à ces peuples, et défendre les citoyens qui auraient été vexés ou qui pourraient l'être pour la cause de la liberté. Le présent décret sera traduit et imprimé dans toutes les langues.

Commentaire.— Ruhl ayant apporté à la tribune une pétition des Mayençais qui exprimaient la crainte d'être abandonnés par la France, la déclaration ci-dessus fut votée sur la motion de Laréveillère-Lépaux, appuyée par Lasource et Carra.

Cette déclaration est digne d'une louange immortelle, quand on ne la considère qu'à l'égard des nations opprimées par un conquérant, comme la Pologne par les Allemands et les Russes, l'Irlande par les Anglais, l'Italie par les Autrichiens. C'était en

effet le droit de la France, provoquée par la plus injuste invasion, d'user de la victoire pour détruire l'iniquité et rendre l'honneur et la vie aux peuples qu'un affaiblissement momentané avait livrés à leurs voisins. La déclaration ne donnerait lieu non plus à aucune critique, si elle n'avait dû s'appliquer qu'aux pays situés de ce côté des Alpes et du Rhin, par la raison que je donnerai sous l'article suivant. Mais la Convention, dans ce décret, paraît promettre secours contre leurs propres gouvernements aux peuples qui voudront imiter ses institutions. Il est vrai que la déclaration subséquente du 13 avril 1793 explique que la Convention n'a pas entendu s'engager à renverser les gouvernements non républicains, contre lesquels les peuples ne seraient pas soulevés. Néanmoins, même ainsi entendue, la déclaration du 19 novembre 1792 viole le principe de non-intervention posé dans l'acte du 22 mai 1790 ; elle viole la liberté des peuples, en croyant l'aider, car c'est la liberté la plus précieuse que de régler soi-même son gouvernement, et même pour détruire des institutions aussi inhumaines que l'esclavage et la polygamie, l'intervention serait injuste. Or la guerre ne rend pas juste ce qui est injuste ; elle ne fait naître aucun droit d'intervention ; elle ne donne de pouvoir au vainqueur que sur la fortune et les armes du vaincu. Entraînée par l'amour de l'humanité et par le désir de faire jouir tous les peuples des biens que la France venait d'acquérir, la Convention commit cet excès.

La Déclaration ci-dessus fut complétée par une loi du 22 décembre suivant qui ordonna aux généraux français dans les territoires occupés par nos troupes, de déposer les autorités établies et d'installer à leur place des gouvernements républicains.

ARTICLE IX.

27 novembre 1792. — ACTE QUI RÉUNIT LA SAVOIE A LA FRANCE.

La Convention nationale, après avoir entendu le rapport de ses comités de constitution et diplomatique, et avoir reconnu que le vœu libre et universel du peuple souverain de la Savoie, émis dans les assemblées des communes, est de s'incorporer à la République française ; considérant que la nature, les rapports et les intérêts respectifs rendent cette union avanta-

geuse aux deux peuples, déclare qu'elle accepte la réunion proposée, et que, dès ce moment, la Savoie fait partie intégrante de la République française, et décrète :

Art. 1er. La Savoie formera provisoirement un quatre-vingt-quatrième département sous le nom de département du Mont-Blanc.

2. Les assemblées primaires et électorales se formeront incessamment, suivant la forme des lois établies pour nommer leurs députés à la Convention nationale.

3. Ce département aura provisoirement une représentation de dix députés à la Convention nationale.

4. Il sera envoyé dans le département du Mont-Blanc quatre commissaires pris dans le sein de la Convention nationale, pour procéder à la division provisoire et à l'organisation de ce département en districts et en cantons. Ces commissaires seront nommés par la voie du scrutin.

5. Les bureaux des douanes établis sur les frontières de la France et de la Savoie sont supprimés. Ceux sur les confins du Piémont, de la Suisse et de Genève, seront conservés provisoirement ; et le ministre des contributions publiques sera chargé de faire parvenir sur-le-champ les lois et tarifs relatifs à la perception des droits sur les objets exportés ou importés.

6. Il sera établi dans les chefs-lieux de district ou dans les bureaux de douanes aux frontières, après l'organisation des autorités, des commissaires pour la vérification des assignats.

Commentaire. — La guerre commencée, après le manifeste de Coblentz, par la Prusse, l'Autriche et l'Allemagne coalisées, tourna à leur désavantage, malgré la jeunesse et l'inexpérience de nos troupes. Dumouriez vainquit l'armée allemande à Valmy et à Jemmapes : avant la fin de 1792, nos petites armées étaient entrées à Nice, à Chambéry, à Bruxelles, à Aix-la-Chapelle, à Ruremonde, à Mayence, et franchissant le Rhin, elles s'étaient emparés de Francfort. Nice et la Savoie, Bruxelles et Mayence, et la plupart des populations de la Belgique et de la rive gauche du Rhin accueillirent nos soldats avec enthousiasme et comme des frères. Les Français, en une seule campagne de cinq mois, avaient repris la frontière naturelle de la Gaule. De tous ces pays, heureux de se réunir à la France, la Savoie la première revint à l'antique patrie. L'acte ci-dessus motive la réunion sur la volonté du peuple savoisien et sur la nature. Dans la circonstance, la volonté du peuple savoisien confirmait celle de la nature ; mais je ne pense pas qu'en principe le sort du territoire puisse dépendre de la volonté des habitants, car il est nécessaire, pour que le genre humain ne soit pas la proie d'une guerre éternelle, que

les nations aient des limites fixes et stables. Or ce qu'un plébiscite ferait, un autre, dans les mêmes formes, pourrait le défaire. La nationalité des pays-frontières dépendrait donc des variations de la population, et il pourrait arriver qu'un peuple voisin, d'un esprit envahisseur, versant peu à peu en dehors un flot de travailleurs patients et serviles, chasserait par des efforts successifs le vrai maître, et un beau jour réclamerait le démembrement du sol, conquis par cette œuvre pacifique et souterraine. C'est à peu près de cette manière que les Allemands ont occupé jadis une partie de la rive gauche du Rhin. C'est donc la nature qui décide seule de la nationalité du sol : chaque nation a ses frontières naturelles tracées par la Providence, et qu'elle a le droit de maintenir contre les tentatives de toute sorte de l'étranger.

En annexant la Savoie, puis Nice, la Belgique et la rive gauche du Rhin, la première République n'a pas fait un acte de conquête, et par conséquent n'a pas violé la promesse solennelle contenue dans le décret du 22 mai 1790. La France, jadis dépossédée par le traité de Verdun, reprenait, après 950 ans de combats, son territoire national, en vertu d'un droit inaliénable et imprescriptible, dont l'exercice lui avait été ouvert par l'agression de l'Allemagne.

ARTICLE X.

4 décembre 1792. — LOI CONTRE LE RÉTABLISSEMENT DE LA ROYAUTÉ.

La Convention nationale décrète que quiconque proposerait ou tenterait d'établir en France la royauté ou tout autre pouvoir attentatoire à la souveraineté du peuple, sous quelque dénomination que ce soit, sera puni de mort.

Commentaire. — Cette loi fut adoptée à l'unanimité, sur la motion de Buzot et dans la même séance, au milieu des discussions relatives au jugement de Louis XVI. Elle s'applique également à la presse, au parlement, aux réunions. Je pense qu'elle viole la liberté naturelle d'opinion. En effet tant que les opinions ne sont pas criminelles, leur liberté doit être entière, sauf la distinction faite ci-dessus entre la presse périodique et la presse ordinaire. Or l'opinion n'est criminelle que lorsqu'elle est contraire à la morale, que la conscience révèle à tout homme chaque jour : ainsi c'est un crime de dire ou d'imprimer qu'il est bon de

trahir sa patrie, d'outrager son père et sa mère, d'assassiner et de voler son prochain. Ce crime doit être puni comme tous les autres. Mais ce n'est pas un crime de proposer dans une république le rétablissement de la monarchie. De même que sous l'influence des traditions romaines, la Convention se faisait de la démocratie l'idée la plus fausse, de même elle s'imaginait, sous l'influence des événements récents, que la monarchie est nécessairement ennemie du peuple, des lois et de la patrie. De là le décret ci-dessus. Merlin (de Douai) essaya vainement, en invoquant la souveraineté de la nation, de faire insérer une exception pour les opinions qui seraient émises dans les assemblées primaires. L'Assemblée repoussa cet amendement, de même qu'elle avait rejeté le 16 octobre la motion de Manuel tendant à soumettre à la ratification des assemblées primaires l'acte qui avait proclamé la République : par suite de son idée fausse sur la monarchie, elle regardait la République comme le seul gouvernement légitime, et elle en concluait que toute attaque contre ce gouvernement était un crime. La monarchie n'est pas moins conforme au droit naturel que la république; elle n'enchaîne pas les générations futures, puisque la Constitution y est également révisible, et elle est plus favorable au peuple et à la liberté. Mais est-il permis d'opiner pour les gouvernements contraires au droit naturel, comme le despotisme ou l'aristocratie? Je pense que les opinions criminelles doivent seules être proscrites et punies, non pas les opinions qui ne sont qu'absurdes et contraires à la raison, et encore moins celles qui ne seraient que contraires à l'intérêt général. Voilà pourquoi la loi ci-dessus est un attentat contre la liberté. Je condamne de même une loi du 18 mars suivant qui punit de mort quiconque proposera le partage des terres. A la vérité, il n'est pas permis, dans le danger de la patrie, de discuter la forme du gouvernement pas plus que ses actes. Mais cette impossibilité de livrer la loi constitutionnelle à la discussion prouvait que la Convention avait le devoir de n'en faire aucune.

ARTICLE XI.

29 décembre 1792. — LOI SUR LES POUVOIRS DES COMMISSAIRES DE LA CONVENTION AUX ARMÉES.

Les commissaires envoyés aux armées pourront faire toutes les réquisitions nécessaires, destitu-

tions, arrestations et remplacements, à la charge d'en rendre compte sans délai à la Convention. Les commissaires délibéreront entre eux pour tous ces actes.

Commentaire. — Par l'envoi aux armées, et bientôt après dans tous les départements, de commissaires pris dans son sein, la Convention exerçait le pouvoir exécutif, plus directement encore qu'en élisant elle-même les ministres. Cette loi, qui s'étendit ensuite des commissaires des armées aux commissaires délégués à l'intérieur, les investit les uns et les autres, sous l'autorité de la Convention, d'un pouvoir presque absolu. Le gouvernement fut ainsi non moins centralisé que si la Convention avait eu des préfets dans tous les départements.

ARTICLE XII.

17 janvier 1793. — ACTE PORTANT CONDAMNATION DE LOUIS XVI.

La Convention nationale déclare Louis XVI, dernier roi des Français, coupable de conspiration contre la liberté de la nation, et d'attentat contre la sûreté générale de l'État.

2. La Convention nationale décrète que Louis XVI subira la peine de mort.

Commentaire. — Le crime personnel de Louis XVI méritait la déchéance, et en outre ce crime avait un tel caractère qu'il méritait que cette déchéance s'étendît sur sa race. Mais la Convention a commis à son égard une iniquité qui retentira à travers les siècles, parce qu'elle ne distingua pas l'action en déchéance et l'action pénale. L'action en déchéance était ouverte par la Constitution, et la Convention en était le juge, mais le Roi ayant été déclaré inviolable par la même Constitution, nulle action pénale n'existait contre lui. Cependant les deux actions furent confondues en une seule. Ce ne fut pas sans opposition. Le 13 novembre 1792 la discussion commença. Morisson et Fauchet prouvèrent que l'Assemblée avait le droit de prononcer la déchéance, mais non une peine, à cause de l'inviolabilité constitutionnelle. Saint-Just et Robespierre dirent que Louis XVI devait être frappé sans jugement, comme un ennemi public. Grégoire et Péthion soutinrent que l'inviolabilité ne couvrait pas le Roi, parce qu'elle était contraire au droit naturel, et que même si on l'accep-

tait, elle ne couvrirait pas les actes reprochés à Lous XVI, parce qu'ils n'avaient pas été contresignés par ses ministres : ils oubliaient que l'inviolabilité était générale et absolue. Le 3 décembre, la Convention, après avoir entendu le rapport de Mailhe, au nom d'une commission spéciale, vota que Louis XVI serait jugé par elle. Un acte d'accusation fut dressé, qui inculpait le Roi de conspiration contre la liberté de la nation et d'attentat contre la sûreté de l'État; Louis XVI fut traduit et interrogé; il reçut trois conseils, Malesherbes, Tronchet et Desèze, qui le défendirent librement. Le 27 décembre, la discussion s'ouvrit sur la culpabilité et l'application de la peine. La culpabilité était certaine et ne fut contestée par personne. Mais sur la peine, son application et son exécution, les partis différaient. Salles et Rabaut les premiers opinèrent pour la condamnation, sous la condition qu'un plébiscite prononcerait la peine, en choisissant entre la mort et le bannissement. Le lendemain, Buzot opina pour la mort, sous la condition que le peuple serait appelé à ratifier la sentence par un vote direct. Sur cette proposition de plébiscite, une discussion très-vive s'engagea entre les Girondins et les Montagnards. Ceux-ci, qui nourrissaient le dessein de faire violence à la Convention au moyen de la populace de Paris, ne voulaient à aucun prix d'un appel à la nation, parce qu'un plébiscite sur la condamnation de Louis XVI aurait pu être suivi d'un plébiscite sur les questions débattues à la Convention, et ils craignaient que la nation consultée directement ne les condamnât. Vergniaud, Brissot, Gensonné soutinrent la nécessité d'un plébiscite. Nul doute que tout acte relatif à la déchéance ne dût être soumis à la sanction directe de la nation, mais l'acte de jugement ne pouvait être soumis à la même sanction, parce que le peuple n'est jamais juge. La confusion introduite par la Convention entre la déchéance et le jugement conduisait nécessairement les Girondins à demander la confirmation par le peuple de la décision complexe de l'Assemblée. Mais cette même confusion servit au triomphe des Montagnards. La question de la culpabilité fut posée la première : 693 voix déclarèrent le 15 janvier Louis Capet coupable de conspiration contre la liberté publique et d'attentat contre la sûreté générale de l'État; puis 424 voix contre 283 déclarèrent que le jugement qui venait

d'être rendu ne serait pas envoyé à la ratification du peuple. Le surlendemain, 387 voix prononcèrent la peine de mort à la simple majorité; 286 voix votèrent la détention ou le bannissement et 46 la mort avec sursis.

ARTICLE XIII.

17 janvier 1793. — ACTE D'APPEL DE LOUIS XVI A LA NATION.

Je dois à mon honneur, je dois à ma famille de ne point souscrire à un jugement qui m'inculpe d'un crime que je ne puis me reprocher. En conséquence, je déclare que j'interjette appel à la nation elle-même du jugement de ses représentants. Je donne par ces présentes pouvoir spécial à mes défenseurs, et charge expressément leur fidélité de faire connaître à la Convention nationale cet appel par tous les moyens qui seront en leur pouvoir, et de demander qu'il en soit fait mention dans le procès-verbal des séances de la Convention.

Commentaire. — L'appel de Louis XVI, apporté à la Convention le 17 au soir par ses défenseurs, fut rejeté comme l'avait été la proposition des Girondins, mais Mailhe fit la motion de surseoir à l'exécution du jugement. Le lendemain 18, la discussion s'engagea sur cette motion. Buzot, Barbaroux, Brissot l'appuyèrent, les deux premiers en prétendant qu'une faction orléaniste s'agitait en vue d'usurper le trône et en demandant que le bannissement de Philippe-Égalité, que les Jacobins défendaient, précédât l'exécution de Louis XVI; Brissot en alléguant l'intérêt politique qui exigeait qu'au milieu de la guerre terrible que la France soutenait, la Convention ne donnât à la coalition aucun nouveau prétexte. La proposition du sursis fut rejetée le 20 janvier par 380 voix contre 310, et le 21 Louis XVI, non moins infortuné que coupable, fut exécuté sur la place publique. Ainsi fut consommée une iniquité qui pèse encore sur la France : Louis XVI, déclaré inviolable par la Constitution, ne pouvait être frappé d'aucune peine pour aucun crime. Il ne pouvait être frappé que de déchéance, lui et sa postérité. Cette déchéance est contenue dans l'acte du 17 janvier 1793. Elle aurait dû être soumise dès lors à la ratification du peuple, mais plus tard les plébiscites successifs qui ont élevé au trône une dynastie nouvelle ont pleinement approuvé et confirmé le vote de la Convention.

ARTICLE XIV.

31 janvier 1793. — LOI QUI AUTORISE LES CITOYENS FRANÇAIS A ARMER EN COURSE.

La Convention nationale, considérant que le gouvernement anglais, par ses dispositions hostiles et le renvoi de notre ambassadeur, donne lieu de faire craindre à la République française l'incursion prochaine des bâtiments employés pour son commerce, et voulant se mettre en mesure à cet égard, en conciliant néanmoins les intérêts particuliers avec l'intérêt général, décrète ce qui suit :

Art. 1er. Les citoyens français pourront armer en course.

2. Le ministre de la marine, pour accélérer les armements en course, s'ils ont lieu, délivrera des lettres de marque ou permissions en blanc, d'armer en guerre et courir sur les ennemis de la République. Ces lettres ou permissions seront conformes au modèle qui sera annexé au présent décret, et dont la rédaction a été envoyée au comité de marine.

3. Ces lettres ou permissions en blanc, signées du ministre, seront envoyées par lui aux directoires des districts maritimes, qui ne pourront les délivrer que sur leur responsabilité, à la charge de prévenir exactement le ministre de leur livraison.

4. Il ne pourra être employé sur les bâtiments en course qu'un sixième des matelots classés, en état de servir la République; pour cet effet, les préposés aux classes ne pourront recevoir d'enrôlements, ni délivrer de permis d'embarquer pour la course, qu'autant que le nombre des matelots employés à ce service n'excédera pas le sixième des gens classés de leur arrondissement. Ils seront, ainsi que les armateurs, responsables de toute contravention à ce décret.

5. Les chefs, sous-chefs, préposés aux classes, et les capitaines des bâtiments de la République ne pourront, dans aucun cas, forcer les capitaines des bâtiments en course à en débarquer aucun matelot, qu'autant que le nombre de ceux classés excéderait la proportion déterminée dans l'article ci-dessus.

6. La Convention nationale suspend l'exécution du décret du 4 mai 1791, qui prohibe l'importation et la vente en France, des navires et autres bâtiments de construction étrangère.

Commentaire. — La Révolution française a proclamé en même temps que les vrais principes du droit public, tous ceux du droit international. Elle a répandu sur le monde cette double lumière, dont le foyer est dans l'Évangile, mais que les hommes aveuglés par leurs passions, y laissaient depuis dix-huit cents ans comme à moitié ensevelie et lançant à peine quelques rayons.

L'usage de s'emparer sur mer de la propriété privée de l'en-

nemi et de permettre aux particuliers de s'armer en course, au nom de l'État, dans le seul but de s'enrichir par le pillage, cet usage est au nombre des iniquités de ces temps où les gouvernements faisaient semblant de croire que la morale, qui règle les relations des particuliers, ne règle pas celle des nations. En effet, la guerre n'est pas faite directement aux particuliers, mais à l'État; par conséquent le pillage des propriétés privées n'est pas permis ni sur terre ni sur mer : lorsque dans certains cas, l'État ennemi a droit sur la propriété privée des sujets de l'ennemi, ce droit n'est que subsidiaire. Le Corps législatif, par une résolution du 31 mai 1792, avait invité le Roi à négocier l'abolition de la course avec tous les gouvernements. Mais bientôt après, la guerre éclata, et l'Angleterre, qui devint le chef de la coalition européenne, haïssait alors tous les principes proclamés par les Français. Dans l'état de guerre, la réciprocité est nécessaire et la représaille est permise, parce qu'il n'existe pas de tribunal international. La Convention, forcée par leurs provocations, déclara la guerre à l'Angleterre et en même temps à la Hollande le 1er février; c'est la veille que fut rendu le décret ci-dessus, sur le rapport du comité de la marine, et sans discussion sur le fond. A défaut d'une entente entre les belligérants, ce décret appliqua le droit de réciprocité. Deux mois plus tard, un décret du 5 avril appliqua non moins légitimement le droit de représaille. L'ennemi ayant sans droit retenu comme prisonniers les commissaires de la Convention que Dumouriez lui avait livrés, ce décret désign un certain nombre de prisonniers ennemis et déclara que ces prisonniers répondraient comme otages du sort des prisonniers français.

ARTICLE XV.

5 février 1793. — LOI SUR LES CERTIFICATS DE CIVISME.

Art. 1er. Les receveurs de district ne pourront être élus ni continuer l'exercice de leurs fonctions, qu'en produisant un certificat de civisme, donné par le conseil général de la commune du lieu de leur résidence, vérifié et approuvé par les directoires de district et de département.

2. Si dans la huitaine de la publication de la présente loi, les certificats de civisme ne sont pas produits, les directoires de district demeurent autorisés à convoquer les conseils généraux pour remplacer les receveurs de district non

produisant certificat de civisme.

3. Les nominations et remplacements des receveurs qui ont été faits, jusqu'à présent, par les conseils généraux des districts, sont confirmés.

4. Tous les fonctionnaires publics non élus par le peuple, et les employés payés des deniers de la République, seront tenus, dans le délai de quinzaine, à partir de la publication de la présente loi, de justifier d'un certificat de civisme aux directoires de département, lesquels, dans le même délai, seront tenus d'en informer le pouvoir exécutif, auquel appartient la nomination desdits employés.

. . . .

Commentaire. — Un décret adopté le 9 août 1792 à cause du désordre de Paris dans ce moment, avait enjoint aux individus non domiciliés dans Paris, sauf aux fédérés, de produire des certificats de civisme de leur municipalité, sinon de se retirer dans la commune de leur domicile. Ensuite un décret du 1er novembre 1792 imposa aux notaires l'obligation, pour exercer leur fonction, de se pourvoir d'un certificat de civisme; un décret du 26 janvier 1793 imposa la même obligation aux hommes de loi, aux avoués et aux huissiers; un décret du 29 suivant dispensa les conseils généraux des communes chargés de la délivrance de ces certificats, de motiver ni le refus ni la délivrance. Ensuite vint le décret ci-dessus : il exige des receveurs de district, qui étaient nommés par les administrations de district, et de tous les autres fonctionnaires non élus par le peuple, sous peine de destitution, la production du même certificat. J'ai dit sous la loi du 22 septembre 1792 que le salut public, lorsqu'il a été légalement déclaré, ne justifie que la suspension momentanée des fonctionnaires. Sous la Terreur les certificats de civisme furent demandés à tout propos, et devinrent un moyen puissant de persécution.

ARTICLE XVI.

11 mars 1793. — LOI QUI ÉTABLIT UN TRIBUNAL CRIMINEL EXTRAORDINAIRE.

TITRE Ier. — *De la composition et de l'organisation du tribunal.*

Art. 1er. Il sera établi à Paris un tribunal criminel extraordinaire, qui connaîtra de toute entreprise contre-révolutionnaire, de tous attentats contre la liberté, l'égalité, l'unité, l'indivisibilité de la République, la sûreté intérieure et extérieure de l'État, et de tous les complots tendant à rétablir la royauté, ou à établir toute autre autorité attentatoire à la liberté, à l'égalité

et à la souveraineté du peuple, soit que les accusés soient fonctionnaires civils ou militaires, ou simples citoyens.

2. Le tribunal sera composé d'un jury, et de cinq juges qui dirigeront l'instruction et appliqueront la loi après la déclaration des jurés sur le fait.

3. Les juges ne pourront rendre aucun jugement s'ils ne sont au moins au nombre de trois.

4. Celui des juges qui aura été le premier élu, présidera; et en cas d'absence, il sera remplacé par le plus ancien d'âge.

5. Les juges seront nommés par la Convention nationale, à la pluralité relative des suffrages, qui ne pourra néanmoins être inférieure au quart des voix.

6. Il y aura auprès du tribunal un accusateur public et deux adjoints ou substituts, qui seront nommés par la Convention nationale, comme les juges et suivant le même mode.

7. Il sera nommé dans la séance de demain, par la Convention nationale, douze citoyens du département de Paris et des quatre départements qui l'environnent, qui rempliront les fonctions de jurés, et quatre suppléants du même département, qui remplaceront les jurés en cas d'absence, de récusation ou de maladie. Les jurés rempliront leurs fonctions jusqu'au 1er mai prochain; et il sera pourvu par la Convention nationale à leur remplacement et à la formation d'un jury pris entre les citoyens de tous les départements.

10. Il sera formé une commission de six membres de la Convention nationale, qui sera chargée de l'examen de toutes les pièces, d'en faire le rapport, et de rédiger et présenter les actes d'accusation, de surveiller l'instruction qui se fera dans le tribunal extraordinaire, d'entretenir une correspondance suivie avec l'accusateur public et les juges sur toutes les affaires publiques qui seront envoyées au tribunal, et d'en rendre compte à la Convention nationale.

12. Les jurés voteront et formeront leur déclaration publiquement, à haute voix, et à la pluralité absolue des suffrages.

13. Les jugements seront exécutés sans recours au tribunal de cassation.

14. Les accusés en fuite qui ne se présenteront pas dans les trois mois du jugement, seront traités comme émigrés et sujets aux mêmes peines, soit par rapport à leur personne, soit par rapport à leurs biens.

15. Les juges du tribunal éliront à la pluralité absolue des suffrages, un greffier et deux huissiers. Le greffier aura deux commis qui seront reçus par les juges.

Titre II. — *Des peines.*

Art. 1er. Les juges du tribunal extraordinaire prononceront les peines portées par le Code pénal et les lois postérieures contre les accusés convaincus; et lorsque les délits qui demeureront constants, seront dans la classe de ceux qui doivent être punis des peines de la police correctionnelle, le tribunal prononcera ces peines, sans renvoyer les accusés aux tribunaux de police.

2. Les biens de ceux qui seront condamnés à la peine de mort seront acquis à la République; et il sera pourvu à la subsistance des veuves et des enfants, s'ils n'ont pas de biens d'ailleurs.

3. Ceux qui seraient convaincus de crimes ou de délits qui n'auraient pas été prévus par le Code pénal et les lois postérieures, ou dont la punition ne serait pas déterminée par les lois, et dont l'incivisme et la résidence sur le territoire de la République auraient été un sujet de trouble public et d'agitation, seront condamnés à la peine de la déportation.

4. Le conseil exécutif est chargé de pourvoir à l'emplacement du tribunal.

5. Le traitement des juges greffier, commis et des huissiers sera le même que celui qui a été décrété pour les juges, greffier, commis et huissiers du tribunal criminel du département de Paris.

Commentaire. — L'Angleterre, la Hollande et l'Espagne s'étaient jointes à la coalition allemande, et la guerre venait de leur être déclarée ; en même temps Dumouriez éprouvait des revers en Belgique. Cette loi est la première des grandes mesures de salut public décrétées par la Convention. Je ne pourrai les examiner en détail. Je me bornerai à poser quelques principes, relativement au droit du gouvernement lorsque la patrie est en danger. En premier lieu, je pense que la patrie ne doit être déclarée en danger que dans le cas de guerre étrangère ou de guerre civile : donc dans ces deux cas seulement, le législateur a le droit d'ordonner des mesures de salut public, et de créer une dictature. Secondement, en quoi peuvent consister ces mesures? La suspension de certains droits naturels, comme la liberté individuelle, celle de la presse de toute espèce, celle de réunion, celle d'association; l'extension des pouvoirs de la police judiciaire ; l'édiction de peines plus rigoureuses, mais sans qu'elles puissent jamais être rétroactives, et sans que les délits cessent d'être définis ; la constitution de tribunaux extraordinaires jugeant avec plus de sévérité et de promptitude, mais sans que la procédure ni la compétence, pas plus que les peines, soient jamais rétroactives, et sans que la rapidité de la répression enlève jamais à la défense aucune garantie : tels sont les moyens de salut qu'une juste politique permet à l'État menacé dans son existence.

La loi du 11 mars 1793 remplace par un tribunal extraordinaire la haute-cour qu'un décret du 25 septembre précédent

avait supprimée. La Convention s'attribue la nomination des juges, des jurés et de l'accusateur public de ce tribunal. Elle se rendit ainsi indirectement maîtresse de la justice. C'est le 9 mars que la création du tribunal extraordinaire fut proposée par Carrier, à la suite d'une pétition de plusieurs sections de Paris. La loi fut votée sous l'impression des mauvaises nouvelles de l'armée du Nord. Lindet, appuyé par Duhem, Amar et Phélippaux, demanda que le nouveau tribunal fût composé uniquement de juges sans jurés, et affranchi de toute formalité de procédure. Mais cette motion, combattue par Buzot, Vergniaud et Cambon, fut rejetée à la presque unanimité. L'art. 2 du titre II rétablit la confiscation que la loi du 21 janvier 1790 avait abolie. L'art. 3 du même titre viole toutes les règles du droit pénal, en ordonnant au juge de punir des fautes ni prévues ni qualifiées. Par une fausse appréciation des effets de la publicité, l'art. 12 du titre Ier détruit l'indépendance des jurés en les obligeant à opiner à haute voix. Ce tribunal devint bientôt trop fameux sous le nom de tribunal révolutionnaire.

Quelques jours après, une loi du 5 avril abandonna le droit d'accusation avec celui de poursuite et d'arrestation à l'accusateur public, sauf à l'égard des membres de la Convention, des ministres et des généraux.

ARTICLE XVII.

18 mars 1793. — LOI QUI ÉTABLIT L'IMPÔT PROGRESSIF.

La Convention nationale décrète comme principe que, pour atteindre à une proportion plus exacte dans la répartition des charges que chaque citoyen doit supporter en raison de ses facultés, il sera établi un impôt gradué et progressif sur le luxe et les richesses, tant foncières que mobilières.

Commentaire. — C'est dans la séance du 18 mars que la Convention reçut les premières nouvelles de l'insurrection de la Vendée. Ce nouveau danger, loin d'épouvanter cette assemblée, non moins intrépide que le sénat de Rome, redoubla son patriotique enthousiasme et son héroïsme. Dans cette même séance, sur le rapport présenté par Barrère au nom des comités, elle vota en principe plusieurs mesures destinées à augmenter

l'attachement du peuple à la Révolution, à faciliter la vente des biens nationaux et la division de la propriété. Dans les séances suivantes, elle vota des mesures énergiques, mais en partie iniques, contre les ennemis de la Révolution.

La loi que je transcris ci-dessus est une de celles qui avaient pour but de rendre la Révolution populaire. L'impôt est établi pour faire vivre la nation : il n'est pas le prix des services rendus au contribuable par l'État, car il n'y a pas de contrat entre l'État et les citoyens. Il est un devoir : il doit donc s'accomplir comme tous les devoirs, dans la mesure des moyens, et par conséquent il doit être proportionnel aux ressources. Aussi l'art. 13 de la Déclaration des droits avait proclamé que *la contribution commune doit être répartie entre tous les citoyens en raison de leurs facultés*. La Constituante avait assis sur cette base non pas un impôt unique calculé sur le revenu général de chaque citoyen, mais un triple impôt, foncier, mobilier et des patentes, calculé sur les revenus divers qu'apportent à chacun la propriété, le capital, l'industrie ou le commerce. Mais si le propriétaire de cinq hectares paie un impôt foncier de cinq fois cinq francs pour ses cinq hectares, ne serait-il pas juste que le propriétaire de dix hectares payât pour les premiers cinq hectares cinq fois cinq francs, et pour les dix hectares suivants, non plus cinq francs mais six francs par hectare ? Cette gradation progressive de l'impôt me semble juste et vraiment proportionnelle, parce que le propriétaire de dix hectares a proportionnellement plus de ressources que le propriétaire de cinq. Mais il faut se garder que l'impôt progressif devienne un moyen détourné de nivellement, car l'inégalité des conditions est une des lois principales de la société humaine. Tout État qui ne violera pas les lois de la nature, sera toujours composé de riches et de pauvres, ceux-là protégeant, aidant et nourrissant au besoin ceux-ci, et ceux-ci payant ceux-là en reconnaissance et en dévouement. L'impôt progressif ne devra donc jamais atteindre le double. Il ne devra pas non plus être unique, parce que l'unité de l'impôt exige une déclaration du contribuable ; or toute exigence de cette espèce est un attentat contre la liberté individuelle. Ainsi donc la loi ci-dessus qui ne contient qu'un principe, doit être approuvée.

ARTICLE XVIII.

19 mars 1793. — LOI QUI MET HORS LA LOI CERTAINES CATÉGORIES D'INDIVIDUS.

Art. 1er. Ceux qui sont ou seront prévenus d'avoir pris part aux révoltes ou émeutes contre-révolutionnaires qui ont éclaté ou qui éclateraient à l'époque du recrutement dans les différents départements de la République, et ceux qui auraient pris ou prendraient la cocarde blanche ou tout autre signe de rébellion, sont hors de la loi; en conséquence, ils ne peuvent profiter des dispositions des décrets concernant la procédure criminelle, et l'institution des jurés.

2. S'ils sont pris ou arrêtés les armes à la main, ils seront, dans les vingt-quatre heures, livrés à l'exécuteur des jugements criminels, et mis à mort, après que le fait aura été reconnu ou déclaré constant par une commission militaire, formée par les officiers de chaque division employée contre les révoltés. Chaque commission sera composée de cinq personnes, prises dans les différents grades de la division soldée ou non soldée.

3. Le fait demeurera constant, soit par un procès-verbal revêtu de deux signatures, soit par un procès-verbal revêtu d'une seule signature confirmée par la déposition d'un témoin, soit par la déposition orale et uniforme de deux témoins.

. . . .
. . . .

Commentaire. — Cette loi et les suivantes, du 21 mars sur les comités de surveillance, du 26 mars contre les suspects, du 28 mars contre les émigrés, du 29 mars contre la presse, du 21 avril contre les prêtres insermentés sont les mesures de rigueur dont je viens de parler.

J'ai dit que jamais par aucun motif quelconque, aucun individu, quelque coupable qu'il fût, ne devait être privé des garanties de la procédure ni frappé d'une peine rétroactive.

Cette loi fut adoptée sur le rapport présenté par Cambacérès, au nom du comité de législation, qui avait été saisi d'un projet par la Convention.

ARTICLE XIX.

21 mars 1793. — LOI QUI ÉTABLIT UN COMITÉ DE SURVEILLANCE DANS CHAQUE COMMUNE.

Art. 1er. Il sera formé, dans chaque commune de la République, et dans chaque section des communes divisées en sections, à l'heure qui sera indiquée, à l'avance, par le conseil général, un comité composé de douze citoyens.

2. Les membres de ce comité,

qui ne pourront être choisis ni parmi les ecclésiastiques, ni parmi les ci-devant nobles, ni parmi les ci-devant seigneurs de l'endroit et les agents des ci-devant seigneurs, seront nommés au scrutin et à la pluralité des suffrages.

3. Il faudra, pour chaque nomination, autant de fois cent votants que la commune ou section de commune contiendra de fois mille électeurs inscrits.

4. Le comité de la commune, ou chacun des comités des sections de commune, sera chargé de recevoir pour son arrondissement les déclarations de tous les étrangers actuellement résidant dans la commune ou qui pourront y arriver.

11. Les déclarations faites devant le comité seront, en cas de contestation, soit sur lesdites déclarations, soit sur la décision, portées devant le conseil général ou devant l'assemblée de la section, qui statueront sommairement et définitivement ; et, à cet effet, lorsque le conseil ou les sections d'une commune suspendront leur séance, il sera préalablement indiqué sur le registre l'heure à laquelle le retour de la séance sera fixé.

. . . .

Commentaire. — D'abord institués par ce décret pour la surveillance des étrangers, ces comités devinrent ensuite fameux sous le nom de comités révolutionnaires. Il était nécessaire de veiller de très-près sur les étrangers, afin de surprendre les espions et les agents de l'ennemi. Aussi ce décret fut adopté sur le rapport du comité diplomatique, après une motion de Jean Debry, Lasource et Fonfrède. Précédemment une loi du 11 août 1792 avait, par défiance de la magistrature, enlevé au pouvoir judiciaire pour l'attribuer aux municipalités la police en matière de sûreté de l'État. Le décret ci-dessus confie la surveillance des étrangers à un comité municipal spécial, afin de la rendre plus énergique. Ces comités révolutionnaires furent chargés, pendant la Terreur, par la loi du 17 septembre 1793, de dresser les listes des suspects, et par celle du 20 suivant de réviser les certificats de civisme.

J'ai rectifié l'art. 3 d'après un décret postérieur du 30.

ARTICLE XX.

23 mars 1793. — LOI QUI EXCEPTE LES ECCLÉSIASTIQUES DU SERVICE MILITAIRE.

La Convention nationale déclare qu'elle n'a pas entendu comprendre, dans la loi du recrutement, les évêques, curés et vicaires salariés par la nation ; et, en conséquence, décrète que ceux qui, ayant con-

couru au recrutement, se trouveraient au nombre des citoyens qui doivent marcher, seront libres de rester ou de revenir à leur poste.

Commentaire. — Cette loi est une conséquence du principe de la religion d'État que la Convention n'avait pas aboli. Les ministres du culte public, employés à un service national, ne peuvent en être détournés par un autre devoir. Il n'est nullement incompatible avec leur fonction sacrée de prendre les armes pour la défense de la patrie dans les cas extrêmes, mais le devoir qui domine est de ne pas s'éloigner du troupeau. Les mêmes raisons s'appliquent aux magistrats qui, comme les prêtres, ne doivent jamais s'éloigner de leur siége.

ARTICLE XXI.

26 mars 1793. — LOI QUI ORDONNE LE DÉSARMEMENT DES SUSPECTS.

Art. 1er. Les ci-devant nobles, les ci-devant seigneurs, autres que ceux qui sont employés dans les armées de la République, ou comme fonctionnaires publics, civils et militaires; les prêtres, autres que les évêques, curés et vicaires, et autres que ceux qui sont employés dans les troupes de la République, seront désarmés, ainsi que les agents et domestiques desdits ci-devant nobles, ci-devant seigneurs et prêtres.

2. Les conseils généraux des communes pourront faire désarmer les autres personnes reconnues suspectes; à défaut des conseils généraux des communes, les directoires de district ou de département pourront ordonner ce désarmement.

. . . .
. . . .

Commentaire. — Cette loi fut rédigée et adoptée sur l'heure, sans discussion, sur la pétition d'une section de Paris. Je n'y vois rien d'excessif, eu égard au danger de l'État. Plus tard, la loi du 17 septembre 1793 ordonna l'arrestation en masse de tous les suspects, et réputa suspectes certaines catégories, dans lesquelles il était aisé aux comités révolutionnaires de comprendre tous les citoyens.

ARTICLE XXII.

28 mars 1793. — LOI CONTRE LES ÉMIGRÉS.

Art. 1er. Les émigrés sont bannis à perpétuité du territoire français; ils sont morts civilement; leurs biens sont acquis à la République.

2. L'infraction au bannissement prononcé par l'art. 1er sera puni de mort.

74. Tous les Français émigrés qui seront pris faisant partie des rassemblements armés ou non armés, ou ayant fait partie desdits rassemblements, et ceux qui ont été ou seront pris, soit sur les frontières, soit en pays ennemi, soit dans les pays occupés par les troupes de la République, s'ils ont été précédemment dans les armées ennemies ou dans les rassemblements d'émigrés; ceux qui auront été ou se trouveront saisis de congés ou de passeports, délivrés par les chefs français émigrés, ou par les commandants militaires des armées ennemies, sont réputés avoir servi contre la France, et compris dans les dispositions du décret du 9 octobre dernier, et seront punis de la manière prescrite par l'art. 1er dudit décret.

. . . .
. . . .

Commentaire. — L'émigration est un droit naturel de l'homme, mais cette émigration qui emporte chaque année quelques infortunés dans une nouvelle patrie, n'a rien de commun avec l'acte de ces Français qui abandonnèrent leur patrie dès 1789, avec la résolution de fomenter contre elle la coalition européenne, et d'y revenir à la tête des soldats étrangers pour détruire ses institutions. Cette fuite, en privant la Constitution monarchique de 1791 d'une partie de ses défenseurs, contribua au triomphe des républicains en 1792. Mais ce n'était là qu'une faute politique : le crime méritait un châtiment éclatant. La Constituante, par un décret du 1er août 1791, avait ordonné aux émigrés de rentrer en France dans le délai d'un mois sous peine du triplement des contributions foncière et mobilière; mais elle avait rapporté ce décret par celui du 14 septembre suivant qui accordait en même temps une amnistie générale. Ni l'une ni l'autre de ces mesures n'eurent aucun effet sur les émigrés. Le 9 novembre 1791, le Corps législatif proposa au Roi un décret punissant de mort les émigrés, qui au 1er janvier 1792 se trouveraient encore en état de rassemblement à l'étranger. Louis XVI refusa de sanctionner ce décret, mais il sanctionna, deux mois après, un décret du 9 février 1792 qui mettait sous séquestre tous les biens des émigrés. Ensuite une loi du 2 septembre prononça la confiscation de tous leurs biens meubles et immeubles et ordonna la vente des immeubles. La Convention en rappelant, par une loi du 9 octobre 1792, que

le Code pénal punissait de mort ceux qui seraient pris les armes à la main, décréta que l'exécution aurait lieu dans les vingt-quatre heures, après jugement par une commission militaire de cinq personnes, nommée par l'état-major de l'armée. Ensuite elle prononça le 23 octobre, le bannissement perpétuel de tous les émigrés et la peine de mort contre ceux qui rentreraient en France. Le lendemain 24, elle ordonna la vente de leurs biens mobiliers. La loi ci-dessus coordonne, réunit et complète les décrets précédents. La disposition de l'art. 74 est juste. En effet, si le soldat étranger pris les armes à la main a droit à la vie sauve, c'est qu'en suivant son drapeau, il n'a commis aucun crime, et l'art de la guerre consiste à rendre l'ennemi impuissant en tuant le moins d'hommes et en faisant le plus grand nombre possible de prisonniers. Mais le citoyen qui porte les armes contre sa patrie, soit dans une guerre civile, soit dans une guerre étrangère, n'est pas un prisonnier de guerre ; après avoir été désarmé, il doit être jugé et puni. Quant à la peine du bannissement perpétuel, prononcée avec la sanction de la mort contre tous les émigrés, même ceux qui n'avaient pas porté les armes contre la France, je pense qu'elle était excessive. La mort civile n'est pas moins inique que la confiscation. La mise sous séquestre des biens et des revenus aurait seule été justifiée.

ARTICLE XXIII.

29 mars 1793. — LOI SUR LES DÉLITS DE PRESSE.

Art. 1er. Ceux qui provoqueront par leurs écrits le meurtre, et la violation des propriétés, seront punis ; savoir, 1° de la peine de mort, lorsque le délit aura suivi la provocation ; 2° de la peine de six ans de fers, lorsque le délit ne l'aura pas suivie.

2. Quiconque sera convaincu d'avoir composé ou imprimé des ouvrages ou écrits qui provoquent la dissolution de la représentation nationale, le rétablissement de la royauté ou tout autre pouvoir attentatoire à la souveraineté du peuple, sera traduit au tribunal extraordinaire et puni de mort.

3. Les vendeurs, distributeurs et colporteurs de ces ouvrages ou écrits, seront condamnés à une détention qui ne pourra excéder trois mois, s'ils déclarent les auteurs, imprimeurs et autres personnes de qui ils les tiennent ; s'ils refusent cette déclaration, ils seront punis de deux années de fers.

Commentaire. — Lamarque, rapporteur, au nom du comité de sûreté générale, présenta les art. 2 et 3 de cette loi comme une addition à celle du 4 décembre précédent. En effet, ces articles, en faisant une application spéciale de cette dernière loi aux auteurs, étendent la peine aux imprimeurs et frappent aussi les vendeurs, les distributeurs et les colporteurs. Nul doute que si un écrit est coupable, ni l'impression, ni la vente, ni la distribution, ni le colportage ne puissent pas être considérés comme des actes indifférents.

L'art. 1er est considéré d'ordinaire comme une loi spéciale, quoiqu'il ait été voté dans la même séance que la disposition que je classe dans les art. 2 et 3. Cet art. 1er ne prévoit pas des délits d'opinion. En effet, la provocation à un délit n'est pas une opinion, mais un acte; elle doit être punie par la même raison que l'acte, sinon de la même peine. Cette partie de la loi du 29 mars 1793 met à exécution le principe proclamé dans l'art. 17, ch. v, titre III de la Constitution de 1791. Cette exédution avait beaucoup tardé, et la liberté illimitée dont la presse avait joui depuis 1789 avait produit, comme il arrivera toujours, de funestes résultats, en excitant et en faussant les opinions. Il est vrai que l'art. 3 du décret du 9 août 1792 sur les certificats de civisme avait autorisé les municipalités à empêcher la distribution des journaux contre-révolutionnaires, mais une telle disposition, en faisant taire les opposants, ne pouvait qu'augmenter l'insolence de la démagogie. Dès les premières séances de la Convention, Buzot avait demandé une loi contre les provocations à l'assassinat par la voie de la presse. Sa motion fut renvoyée à une commission spéciale dont il présenta le rapport le 27 octobre. Ce rapport concluait à un projet de loi punissant de la mort, des fers, de la gêne, de la prison, selon les cas, tous les provocateurs, par écrits ou affiches, au meurtre ou à la sédition. Le 30 octobre, Lepelletier fit ajourner la discussion, en alléguant la difficulté de faire une bonne loi sur la matière. Quand la loi du 29 mars fut enfin rendue, elle n'était plus utile, car l'art. 3 du titre II de la loi du 11 mars 1793 sur le tribunal extraordinaire permettait de punir n'importe quel fait qui serait considéré comme dangereux.

ARTICLE XXIV.

1er avril 1793. — LOI SUR LA MISE EN ACCUSATION DES DÉPUTÉS.

La Convention nationale, considérant que le salut du peuple est la suprême loi, décrète que, sans avoir égard à l'inviolabilité d'un représentant de la nation française, elle décrétera d'accusation celui ou ceux de ses membres contre lesquels il y aura de fortes présomptions de sa complicité avec les ennemis de la liberté, de l'égalité et du gouvernement républicain, résultant de dénonciation, ou de preuves écrites déposées au comité de défense générale, chargé des rapports relatifs aux décrets d'accusation à lancer par la Convention.

Commentaire. — Cette loi abroge le principe inscrit dans la loi du 13 juin 1791, d'après lequel les législateurs ne pouvaient être poursuivis pendant la durée de leurs fonctions pour crimes relatifs à ces fonctions. L'armée française avait été vaincue à Neerwinde et Bruxelles évacué ; Dumouriez trahissait ; l'effervescence était aussi grande que le danger. Dans la séance du 1er avril, Lasource accusa Danton de malversations et de complicité avec Dumouriez. Les Girondins considéraient Dumouriez comme le chef d'un complot orléaniste : voyant les Montagnards marcher à la tyrannie, ils craignaient que Philippe-Égalité, qui siégeait à la Montagne, et que celle-ci défendait contre eux, ne fût le tyran secrètement désigné. Après la défense de Danton, qui fut bien accueillie par l'Assemblée, Marat, appuyé par Biroteau, fit adopter, sur l'heure, la loi ci-dessus, sans discussion. Elle devint bientôt un instrument de proscription.

ARTICLE XXV.

6 avril 1793. — LOI QUI ÉTABLIT UN COMITÉ DE SALUT PUBLIC.

Art. 1er. Il sera formé, par appel nominal, un comité de salut public, composé de neuf membres de la Convention nationale.

2. Le comité délibérera en secret; il sera chargé de surveiller et d'accélérer l'action de l'administration confiée au conseil exécutif provisoire, dont il pourra même suspendre les arrêtés, lorsqu'il les croira contraires à l'intérêt national, à la charge d'en informer, sans délai, la Convention.

3. Il est autorisé à prendre, dans les circonstances urgentes, des mesures de défense générale extérieure et intérieure ; et les arrêtés signés de la majorité de ses membres délibérant, qui ne pourront être au-dessous des deux tiers, seront exécutés sans délai par le conseil exécutif provisoire. Il ne pourra, en aucun cas, décerner des

mandats d'amener ou d'arrêt, si ce n'est contre des agents d'exécution, et à la charge d'en rendre compte sans délai à la Convention.

4. La Trésorerie nationale tiendra à la disposition du comité du salut public, jusqu'à concurrence de cent mille livres pour dépenses secrètes, qui seront délivrées par le comité, et payées sur les ordonnances, qui seront signées comme les arrêtés.

5. Il fera, chaque semaine, un rapport général, et par écrit, de ces opérations et de la situation de la République.

6. Il sera tenu registre de toutes les délibérations.

7. Ce comité n'est établi que pour un mois.

8. La Trésorerie nationale demeurera indépendante du comité d'exécution, et soumise à la surveillance immédiate de la Convention, suivant le mode fixé par les décrets.

Commentaire. — Cambacérès avait déjà demandé, dans la discussion de la loi du 11 mars, une nouvelle organisation du pouvoir exécutif. Le 25 mars, la Convention avait créé un comité de défense générale; mais ce comité, composé de vingt-cinq memres, était trop nombreux pour exercer une action prompte et forte sur les ministres, et il délibérait en public. Dumouriez venait de consommer sa trahison. Il semblait que la France allait s'abîmer sous tant de coups répétés. Il fallait donc, pour ne pas périr, donner au gouvernement une force irrésistible. Le 5, Barrère, au nom du comité de défense générale lui-même, proposa d'instituer un comité de salut public délibérant en secret, qui concentrerait toute la puissance de la Convention et dirigerait les ministres avec un pouvoir absolu : une commission spéciale fut nommée, et le lendemain, sur le rapport d'Isnard, la loi fut adoptée. Le comité du salut public fut prorogé et renouvelé de mois en mois jusqu'à la fin de la Convention. Le nombre de ses membres fut ensuite porté à douze. Pour toutes les autres affaires, la Convention était comme la Constituante, divisée en autant de comités que les affaires offraient de spécialité : elle demeurait ainsi beaucoup plus maîtresse du pouvoir exécutif, que si elle l'avait confié à un seul homme même révocable à volonté.

ARTICLE XXVI.

13 avril 1793. — DÉCLARATION RELATIVE A LA PAIX.

La Convention nationale déclare, au nom du peuple français, qu'elle ne s'immiscera, en aucune manière, dans le gouvernement des autres puissances ; mais elle déclare en même temps qu'elle s'en-

sevelira plutôt sous ses propres ruines, que de souffrir qu'aucune puissance s'immisce dans le régime intérieur de la République, et n'influence la création de la constitution qu'elle veut se donner.

La Convention nationale décrète la peine de mort contre quiconque proposerait de négocier, ou de traiter, avec des puissances ennemies qui n'auraient pas préalablement reconnu solennellement l'indépendance de la nation française, sa souveraineté, l'indivisibilité et l'unité de la République, fondée sur la liberté et l'égalité.

Commentaire. — Cette déclaration, adoptée sur la motion de Danton, donne, dans sa première partie, le sens de celle du 19 novembre 1792. Elle proclame ensuite une résolution héroïque qui sauva l'indépendance et l'intégrité de la France. Elle frappe enfin justement de la dernière peine une opinion qui serait un crime de haute trahison. Barbaroux proposa d'ajouter à la motion de Danton que tout arrangement avec les ennemis actuels serait soumis à la ratification du peuple. Cet amendement ne fut pas appuyé.

ARTICLE XXVII.

21 avril 1793. — LOI CONTRE LES PRÊTRES INSERMENTÉS.

Art. 1er. Tous les ecclésiastiques réguliers, séculiers, frères convers et lais, qui n'ont pas prêté le serment de maintenir la liberté et l'égalité, conformément à la loi du 15 août 1792, seront embarqués et transférés sans délai à la Guyane française.

2. Seront sujets à la même peine ceux qui seront dénoncés pour cause d'incivisme, par six citoyens dans le canton. La dénonciation sera jugée par les directoires de département sur l'avis des districts.

3. Le serment qui aura été prêté postérieurement au 23 mars dernier, est regardé comme non avenu.

4. Les vieillards âgés de plus de soixante ans, les infirmes et caducs, seront renfermés, sous huitaine, dans une maison particulière, dans le chef-lieu du département.

5. Ceux des déportés en exécution des articles 1 et 2 ci-dessus, qui rentreraient sur le territoire de la République, seront punis de mort dans les vingt-quatre heures.

6. Les évêques, curés et vicaires élus par le peuple, ou conservés dans leurs places au moyen du serment exigé par la loi ; les professeurs, les ecclésiastiques appelés aux fonctions administratives, et les aumôniers des régiments et bataillons actuellement aux armées, ou casernés, ne sont pas compris dans le présent décret.

Commentaire. — Le 25 novembre 1791, le Corps législatif avait rendu un décret imposant le serment civique à tous les prêtres, qui, ne remplissant aucune fonction ecclésiastique publique, n'y étaient pas tenus d'après la constitution civile du clergé : les prêtres insermentés étaient déclarés suspects et recommandés à la surveillance des autorités. Louis XVI avait refusé de sanctionner ce décret, qui acquit force de loi en vertu de l'acte du 10 août 1792, art. 9. La même assemblée, le 26 août 1792, avait rendu une loi qui bannissait tous les prêtres insermentés. Enfin la présente loi les condamne à la déportation. La loi du 15 août 1792 avait substitué au serment *d'être fidèle à la nation, à la loi et au roi et de maintenir la Constitution de* 1791, celui *d'être fidèle à la nation et de maintenir la liberté et l'égalité.* Pendant la terreur, une loi du 17 septembre 1793 déclara en tout point applicables aux prêtres déportés les dispositions des décrets relatifs aux émigrés : en conséquence leurs biens se trouvèrent confisqués. Assurément de nombreux prêtres, depuis la constitution civile du clergé, s'étaient fait instigateurs de la résistance au nouveau régime et même de la révolte ; de sorte que la Convention, dans un danger suprême, se trouvait en face d'une catégorie de citoyens notoirement favorables aux insurgés de la Vendée et à la coalition. Mais je ne vois pas qu'il fût juste de prendre contre eux d'autres mesures que celles de surveillance préventive. La déportation en masse par catégories est une monstrueuse iniquité.

ARTICLE XXVIII.

2 juin 1793. — ACTE QUI MET EN ÉTAT D'ARRESTATION PLUSIEURS MEMBRES DE LA CONVENTION.

La Convention décrète qu'elle met en état d'arrestation chez eux : Gensonné, etc.

Commentaire. — Depuis la réunion de la Convention, le peuple de Paris, presque entièrement livré aux passions démagogiques, soutenait la Montagne dans sa lutte contre la Gironde, et menaçait sans cesse l'Assemblée d'une insurrection. Les Girondins cherchèrent en vain à parer le coup qui allait les frapper. Dans le commencement, la grande majorité de la Convention leur appartenait, mais peu à peu cette masse qui flotte au milieu

des assemblées délibérantes et que dans la Convention on appelait la Plaine, les abandonna lorsqu'elle vit que les Montagnards avaient la force sous la main et qu'ils étaient décidés à s'en servir sans scrupule. J'ajoute que dans cette masse, plusieurs pensaient que les Girondins étaient moins capables que leurs adversaires d'exercer le gouvernement avec l'inflexibilité que les circonstances exigeaient. Dès le 24 septembre 1792, Kersaint demanda une loi spéciale contre les provocateurs et les auteurs des assassinats et des brigandages ; il désignait ainsi spécialement les auteurs des massacres des prisons de Paris : à cette proposition, Buzot ajouta celle de constituer pour la garde de la Convention un corps de volontaires de tous les départements ; les deux motions furent renvoyées à une commission spéciale ; le rapport fut présenté le 8 octobre, mais il n'arriva pas à la discussion. Les Parisiens, tout en méditant d'opprimer l'Assemblée, considérèrent la proposition de Buzot comme une offense : l'arrivée d'une garde départementale dans Paris y eût allumé la guerre civile, et les Parisiens auraient eu l'avantage, tant que préalablement l'Assemblée ne les aurait pas désarmés et n'aurait pas détruit la puissance de leur commune. A plusieurs reprises, les chefs de la Gironde demandèrent que les assemblées primaires fussent convoquées avec le pouvoir de révoquer ou de réélire les députés actuels, de manière à mettre fin aux dissensions de la Convention. C'était un appel direct à la nation. Cette proposition avait peu de chance d'être votée par une assemblée nombreuse, où beaucoup de membres obscurs craignent toujours de n'être pas réélus. Le remède le plus efficace eût été de reporter l'Assemblée à Versailles : Guadet en fit la proposition le 20 avril 1793, mais elle ne fut même pas discutée. Les Girondins étaient victimes de leur confiance naïve dans la liberté illimitée. Quand même ils auraient pu obtenir de la Convention le retour à Versailles, je pense qu'ils auraient succombé, parce que les circonstances donnaient au parti le plus violent trop de facilités pour s'emparer du pouvoir. L'insurrection du 31 mai 1793 termina cette lutte mémorable de huit mois. Un dernier succès des Girondins avait obtenu, le 18 mai, la nomination d'une commission spéciale de douze membres chargée de prévenir les complots qui se tramaient contre la représentation na-

tionale. Dès lors, l'insurrection fut préparée ouvertement par la municipalité de Paris, par les sections qui, abusant de la loi du 14 décembre 1789, délibéraient sur tous les objets, et par des réunions particulières de conspirateurs. L'Assemblée n'avait pour garde que quelques gendarmes, et elle n'avait réuni autour d'elle aucune troupe dont elle pût disposer. Le 31 mai, elle fut entourée par 100,000 gardes nationaux environ, de Paris et de la banlieue, dans le Palais des Tuileries, où elle siégeait; cette armée envoie à la barre des pétitionnaires qui invitent l'Assemblée avec menaces à supprimer la commission des Douze et à mettre en accusation les vingt-deux principaux Girondins; Thuriot et Danton parlent pour la suppression des Douze; les tribunes sont envahies par les insurgés; Valasé, Vergniaud, Guadet, Rabaut protestent que la Convention n'est pas libre, et qu'avant de délibérer, elle doit assurer son indépendance; mais Robespierre, outre la suppression de la commission, demande la mise en accusation de ses membres et celle des vingt-deux députés dénoncés, et à la fin de la séance, les Montagnards, d'accord avec les envahisseurs, arrachent à la Convention terrifiée un vote qui abolit la commission. Ce n'était pas assez : le 1er juin, de nouvelles adresses de diverses sections de Paris se plaignent à la Convention de ce que la mise en accusation des Douze et des Vingt-deux n'est pas encore votée; le lendemain, 2 juin, l'insurrection recommence. Elle réussit par les mêmes moyens. La Convention est entourée, la barre occupée par les pétitionnaires insolents, et les tribunes envahies. Au milieu des injures, l'intrépide Lanjuinais demande la destitution de la municipalité de Paris; mais, au nom du comité de salut public, Barrère, qui flattait successivement tous les partis pour survivre avec le plus fort, vint proposer d'inviter les vingt-deux députés à se suspendre volontairement de leurs fonctions. Après ce dernier coup, la Convention décréta, sur l'invitation de Couthon, que les membres de la commission des Douze et les députés dénoncés seraient mis en état d'arrestation dans leur domicile. Ainsi triompha la Montagne, et jusqu'au 27 juillet 1794 (9 thermidor an II), la Convention opprimée ne délibéra plus librement.

ARTICLE XXIX.

10 juin 1793. — LOI SUR LE PARTAGE DES BIENS COMMUNAUX.

SECTION Ire.

Art. 1er. Les biens communaux sont ceux sur la propriété ou le produit desquels tous les habitants d'une ou plusieurs communes, ou d'une section de commune, ont un droit commun.

2. Une commune est une société de citoyens unis par des relations locales, soit qu'elle forme une municipalité particulière, soit qu'elle fasse partie d'une autre municipalité, de manière que, si une municipalité est composée de plusieurs sections différentes, et que chacune d'elles ait des biens communaux séparés, les habitants seuls de la section qui jouissait du bien communal, auront droit au partage.

3. Tous les biens appartenant aux communes, soit communaux, soit patrimoniaux, de quelque nature qu'ils puissent être, pourront être partagés, s'ils sont susceptibles de partage, dans les formes et d'après les règles ci-après prescrites, et sauf les exceptions qui seront prononcées.

4. Sont exceptés du partage les bois communaux, lesquels seront soumis aux règles qui ont été ou qui seront décrétées pour l'administration des forêts nationales.

5. Seront pareillement exceptés du partage, les places, promenades, voies publiques et édifices à l'usage des communes, et ne sont point compris au nombre des biens communaux, les fossés et remparts des villes, les édifices et terrains destinés au service public, les rivages lais et relais de la mer, les ports, les hâvres, les rades, et en général toutes les portions du territoire qui, n'étant pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme une dépendance du domaine public.

. . . .

SECTION II.

Art. 1er. Le partage des biens communaux sera fait par tête d'habitant domicilié, de tout âge et de tout sexe, absent ou présent.

Les propriétaires non habitants n'auront aucun droit au partage.

. . . .

SECTION III.

Art. 1er. Le partage des biens communaux sera facultatif.

2. Huit jours après la publication du présent décret, la municipalité dans l'étendue de laquelle est situé le bien communal, ou, à son défaut, l'administration du district, convoquera tous les citoyens ayant droit au partage, dans la forme prescrite pour la convocation des assemblées communales.

3. L'assemblée des habitants aura toujours lieu un dimanche.

4. L'assemblée des habitants sera tenue suivant les formes établies pour les assemblées communales.

5. Tout individu de tout sexe ayant droit au partage, et âgé de de vingt-un ans, aura droit d'y voter.

6. A l'ouverture de l'assemblée, un commissaire nommé par le conseil général de la commune donnera connaissance à l'assemblée de l'objet de sa convocation, et fera lecture du présent décret, après quoi il sera procédé à la nomination d'un président et d'un secrétaire.

7. L'assemblée formée, elle délibérera d'abord si elle doit partager ses biens communaux en tout ou partie.

8. Les opinions seront recueillies par oui ou par non.

9. Si le tiers des voix vote pour le partage, le partage sera décidé.

10. Après cette détermination, la délibération qui portera le partage ne pourra plus être révoquée.

11. L'assemblée pourra délibérer la vente ou l'afferme d'un bien communal qui ne pourrait se partager, et dont la jouissance en commun ne serait pas utile à la commune; mais ladite délibération ne pourra avoir son effet qu'après avoir été autorisée par le directoire du département, sur l'avis de celui du district, qui fera constater si ledit bien communal n'est pas susceptible d'être partagé, ou si l'intérêt de la commune en demande la vente ou l'afferme.

12. L'assemblée des habitants pourra pareillement déterminer qu'un bien communal continuera à être joui en commun; et, dans ce cas, elle fixera les règles qu'elle croira les plus utiles pour en régler la jouissance commune.

13. La délibération qui déterminera la jouissance en commun, ne pourra être révoquée pendant l'espace d'une année.

14. La délibération qui, dans ce cas, fixera le mode de jouissance, sera transmise au directoire du département pour être autorisée sur l'avis du directoire de district.

37. Les revenus provenant, soit du prix des fermes des biens patrimoniaux ou communaux qui ne seraient pas partagés, ou de la vente de ceux que l'assemblée des habitants aurait délibéré et obtenu la permission de vendre, ne seront plus mis en moins imposé ni employés à l'acquit des charges locales; mais ils seront partagés par tête dans la forme prescrite pour le partage des biens communaux.

Section IV.

Art. 1er. Tous les biens communaux en général, comme dans toute la République sous les divers noms de terres, vaines et vagues, gastes, garrigues, landes, pacages, pâtis, ajoncs, bruyères, bois commun, hermes, vacants, palus, marais, marécages, montagnes, et sous toute autre dénomination quelconque, sont et appartiennent, de leur nature, à la généralité des habitants ou membres des communes ou des sections de communes dans le territoire desquelles ces communaux sont situés; et comme tels, lesdites communes ou sections de communes sont fondées et autorisées à les revendiquer, sous les restrictions et modifications portées par les articles suivants.

. . . .

. . . .

Commentaire. — Toutes les communes reçoivent de cette

loi rendue pour l'exécution de celle du 14 août 1792, la permission de voter le partage immédiat de leurs biens, que ces biens soient patrimoniaux ou communaux, c'est-à-dire qu'ils appartiennent à la commune par acquisition ou qu'ils viennent d'autre origine. Le partage n'est que facultatif, et non obligatoire, comme l'avait voulu la loi de 1792; mais le législateur de 1793 favorise dans chaque commune les partisans du partage, en décrétant, art. 9 de la section III, que le partage sera décidé par le tiers des votants. C'est bien faussement que la section IV attribue aux communes en qualité de biens communaux la propriété des terres vaines et vagues : les communes n'y ont aucun titre. La propriété de ces terres comme celles de tous les biens vacants et abandonnés, est à l'État, seul représentant de la communauté morale, et l'État a la charge de distribuer ces terres gratuitement entre les nouveaux citoyens, afin que chacun possède un champ capable de le nourrir, et qu'ainsi mis à l'abri des mauvaises passions, il vive dans le respect et l'amour des lois et de la patrie. Cette erreur est aussi celle du législateur de 1791 et de 1792 et par suite des lois postérieures : elle est une tradition de la féodalité, dans laquelle la plupart des droits de la nation étaient méconnus et la commune souvent confondue avec l'État. Mais la loi du 14 août 1792 et celle du 10 juin 1793, en prescrivant ou en favorisant le partage des biens communaux de toute espèce, voulaient arriver à ce même but que je viens d'indiquer. Ce but était sage et politique, juste et chrétien, en tout point digne d'éloges. Les biens vraiment communaux sont ceux que les communes acquièrent à titre ordinaire pour une jouissance commune: la disposition doit leur en être laissée entièrement.

Je ne transcris rien de la section V qui attribue aux directoires de département le jugement des contestations entre les communes et entre les habitants sur le mode de partage, et qui soumet à un arbitrage forcé, en haine de l'esprit judiciaire, le jugement des contestations entre les communes et les propriétaires.

Cette loi fut adoptée sans discussion sur le rapport de Fabre (de l'Hérault), qui fut lu le 9 avril.

ARTICLE XXX.

24 juin 1793. — CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE.

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Le peuple français, convaincu que l'oubli et le mépris des droits naturels de l'homme sont les seules causes des malheurs du monde, a résolu d'exposer, dans une déclaration solennelle, ces droits sacrés et inaliénables, afin que tous les citoyens, pouvant comparer sans cesse les actes du gouvernement avec le but de toute institution sociale, ne se laissent jamais opprimer et avilir par la tyrannie ; afin que le peuple ait toujours devant les yeux les bases de sa liberté et de son bonheur, le magistrat la règle de ses devoirs, le législateur l'objet de sa mission.

En conséquence, il proclame, en présence de l'Être suprême, la déclaration suivante des droits de l'homme et du citoyen.

Art. 1er. Le but de la société est le bonheur commun.

Le gouvernement est institué pour garantir à l'homme la jouissance de ses droits naturels et imprescriptibles.

2. Ces droits sont l'égalité, la liberté, la sûreté, la propriété.

3. Tous les hommes sont égaux par la nature et devant la loi.

4. La loi est l'expression libre et solennelle de la volonté générale ; elle est la même pour tous, soit qu'elle protége, soit qu'elle punisse; elle ne peut ordonner que ce qui est juste et utile à la société ; elle ne peut défendre que ce qui lui est nuisible.

5. Tous les citoyens sont également admissibles aux emplois publics. Les peuples libres ne connaissent d'autres motifs de préférence dans leurs élections que les vertus et les talents.

6. La liberté est le pouvoir qui appartient à l'homme de faire tout ce qui ne nuit pas aux droits d'autrui : elle a pour principe la nature, pour règle la justice, pour sauvegarde la loi ; sa limite morale est dans cette maxime : Ne fais pas à un autre ce que tu ne veux pas qui te soit fait.

7. Le droit de manifester sa pensée et ses opinions, soit par la voie de la presse, soit de toute autre manière, le droit de s'assembler paisiblement, le libre exercice des cultes, ne peuvent être interdits.

La nécessité d'énoncer ces droits suppose ou la présence ou le souvenir récent du despotisme.

8. La sûreté consiste dans la protection accordée par la société à chacun de ses membres pour la conservation de sa personne, de ses droits et de ses propriétés.

9. La loi doit protéger la liberté publique et individuelle contre l'oppression de ceux qui gouvernent.

10. Nul ne doit être accusé, arrêté ni détenu, que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites. Tout citoyen, appelé ou saisi par l'autorité de la loi, doit obéir à l'instant : il se rend coupable par la résistance.

11. Tout acte exercé contre un homme hors des cas et sans les formes que la loi détermine, est arbitraire et tyrannique ; celui contre lequel on voudrait l'exécuter par la violence, a le droit de le repousser par la force.

12. Ceux qui solliciteraient, expédieraient, signeraient, exécuteraient ou feraient exécuter des actes arbitraires, sont coupables et doivent être punis.

13. Tout homme étant présumé innocent, jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi.

14. Nul ne doit être jugé et puni qu'après avoir été entendu ou légalement appelé, et qu'en vertu d'une loi promulguée antérieurement au délit. La loi qui punirait des délits commis avant qu'elle existât, serait une tyrannie : l'effet rétroactif donné à la loi serait un crime.

15. La loi ne doit décerner que des peines strictement et évidemment nécessaires : les peines doivent être proportionnées au délit et utiles à la société.

16. Le droit de propriété est celui qui appartient à tout citoyen, de jouir et de disposer à son gré de ses revenus, du fruit de son travail et de son industrie.

17. Nul genre de travail, de culture, de commerce, ne peut être interdit à l'industrie des citoyens.

18. Tout homme peut engager ses services, son temps ; mais il ne peut se vendre ni être vendu : sa personne n'est pas une propriété aliénable. La loi ne connaît point de domesticité ; il ne peut exister qu'un engagement de soins et de reconnaissance entre l'homme qui travaille et celui qui l'emploie.

19. Nul ne peut être privé de la moindre portion de sa propriété, sans son consentement ; si ce n'est lorsque la nécessité publique légalement constatée l'exige, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

20. Nulle contribution ne peut être établie que pour l'utilité générale. Tous les citoyens ont droit de concourir à l'établissement des contributions, d'en surveiller l'emploi, et de s'en faire rendre compte.

21. Les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler.

22. L'instruction est le besoin de tous. La société doit favoriser de tout son pouvoir les progrès de la raison publique, et mettre l'instruction à la portée de tous les citoyens.

23. La garantie sociale consiste dans l'action de tous pour assurer à chacun la jouissance et la conservation de ses droits : cette garantie repose sur la souveraineté nationale.

24. Elle ne peut exister, si les limites des fonctions publiques ne sont pas clairement déterminées par la loi, et si la responsabilité de tous les fonctionnaires n'est pas assurée.

25. La souveraineté réside dans le peuple ; elle est une et indivisi-

ble, imprescriptible et inaliénable.

26. Aucune portion du peuple ne peut exercer la puissance du peuple entier; mais chaque section du souverain, assemblée, doit jouir du droit d'exprimer sa volonté avec une entière liberté.

27. Que tout individu qui usurperait la souveraineté, soit à l'instant mis à mort par les hommes libres.

28. Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa constitution. Une génération ne peut assujettir à ses lois les générations futures.

29. Chaque citoyen a un droit égal de concourir à la formation de la loi, et à la nomination de ses mandataires ou de ses agents.

30. Les fonctions publiques sont essentiellement temporaires; elles ne peuvent être considérées comme des distinctions ni comme des récompenses, mais comme des devoirs.

31. Les délits des mandataires du peuple et de ses agents ne doivent jamais être impunis. Nul n'a le droit de se prétendre plus inviolable que les autres citoyens.

32. Le droit de présenter des pétitions aux dépositaires de l'autorité publique, ne peut, en aucun cas, être interdit, suspendu ni limité.

33. La résistance à l'oppression est la conséquence des autres droits de l'homme.

34. Il y a oppression contre le corps social, lorsqu'un seul de ses membres est opprimé : il y a oppression contre chaque membre, lorsque le corps social est opprimé.

35. Quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est pour le peuple et pour chaque portion du peuple, le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs.

ACTE CONSTITUTIONNEL.

De la République.

Art. 1er. La République française est une et indivisible.

De la distribution du peuple.

2. Le peuple français est distribué, pour l'exercice de sa souveraineté, en assemblées primaires de cantons.

3. Il est distribué, pour l'administration et pour la justice, en départements, districts, municipalités

De l'état des citoyens.

4. Tout homme né et domicilié en France, âgé de vingt-un ans accomplis;

Tout étranger âgé de vingt-un ans accomplis, qui, domicilié en France depuis une année,

Y vit de son travail,

Ou acquiert une propriété,

Ou épouse une Française,

Ou adopte un enfant,

Ou nourrit un vieillard;

Tout étranger enfin qui sera jugé par le Corps législatif avoir bien mérité de l'humanité,

Est admis à l'exercice des droits de citoyen français.

5. L'exercice des droits de citoyen se perd,

Par la naturalisation en pays étranger;

Par l'acceptation de fonctions ou faveurs émanées d'un gouvernement non populaire;

Par la condamnation à des pei-

nes infamantes ou afflictives jusqu'à réhabilitation.

6. L'exercice des droits de citoyen est suspendu,

Par l'état d'accusation ;

Par un jugement de contumace, tant que le jugement n'est pas anéanti.

De la souveraineté du peuple.

7. Le peuple souverain est l'universalité des citoyens français.

8. Il nomme immédiatement ses députés.

9. Il délègue à des électeurs le choix des administrateurs, des arbitres publics, des juges criminels et de cassation.

10. Il délibère sur les lois.

Des assemblées primaires.

11. Les assemblées primaires se composent des citoyens domiciliés depuis six mois dans chaque canton.

12. Elles sont composées de deux cents citoyens au moins, de six cents au plus, appelés à voter.

13. Elles sont constituées par la nomination d'un président, de secrétaires, de scrutateurs.

14. Leur police leur appartient.

15. Nul n'y peut paraître en armes.

16. Les élections se font au scrutin ou à haute voix, au choix de chaque votant.

17. Une assemblée primaire ne peut, en aucun cas, prescrire un mode uniforme de voter.

18. Les scrutateurs constatent le vote des citoyens qui, ne sachant pas écrire, préfèrent de voter au scrutin.

19. Les suffrages sur les lois sont donnés par *oui* et par *non*.

20. Le vœu de l'assemblée primaire est proclamé ainsi : *Les citoyens réunis en Assemblée primaire de........ au nombre de.......... votants, votent pour ou votent contre, à la majorité de.........*

De la représentation nationale.

21. La population est la seule base de la représentation nationale.

22. Il y a un député en raison de quarante mille individus.

23. Chaque réunion d'assemblées primaires, résultant d'une population de trente-neuf à quarante-un mille âmes, nomme immédiatement un député.

24. La nomination se fait à la majorité absolue des suffrages.

25. Chaque assemblée fait le dépouillement des suffrages, et envoie un commissaire, pour le recensement général, au lieu désigné comme le plus central.

26. Si le premier recensement ne donne point de majorité absolue, il est procédé à un second appel, et on vote entre les deux citoyens qui ont réuni le plus de voix.

27. En cas d'égalité de voix, le plus âgé a la préférence, soit pour être ballotté, soit pour être élu. En cas d'égalité d'âge, le sort décide.

28. Tout Français exerçant les droits de citoyen, est éligible dans l'étendue de la République.

29. Chaque député appartient à la nation entière.

30. En cas de non-acceptation, démission, déchéance ou mort d'un député, il est pourvu à son remplacement par les assemblées primaires qui l'ont nommé.

31. Un député qui a donné sa démission ne peut quitter son poste,

qu'après l'admission de son successeur.

32. Le peuple français s'assemble tous les ans, le 1er mai, pour les élections.

33. Il y procède, quel que soit le nombre des citoyens ayant droit d'y voter.

34. Les assemblées primaires se forment extraordinairement, sur la demande du cinquième des citoyens qui ont droit d'y voter.

35. La convocation se fait, en ce cas, par la municipalité du lieu ordinaire du rassemblement.

36. Ces assemblées extraordinaires ne délibèrent qu'autant que la moitié, plus un, des citoyens qui ont droit d'y voter, sont présents.

Des assemblées électorales.

37. Les citoyens réunis en assemblées primaires nomment un électeur à raison de deux cents citoyens présents ou non; deux depuis trois cent un jusqu'à six cents.

38. La tenue des assemblées électorales, et le mode des élections sont les mêmes que dans les assemblées primaires.

Du Corps législatif.

39. Le Corps législatif est un, indivisible et permanent.

40. Sa session est d'un an.

41. Il se réunit le 1er juillet.

42. L'Assemblée nationale ne peut se constituer, si elle n'est composée au moins de la moitié des députés, plus un.

43. Les députés ne peuvent être recherchés, accusés ni jugés en aucun temps, pour les opinions qu'ils ont énoncées dans le sein du Corps législatif.

44. Ils peuvent, pour fait criminel, être saisis en flagrant délit; mais le mandat d'arrêt ni le mandat d'amener ne peuvent être décernés contre eux qu'avec l'autorisation du Corps législatif.

Tenue des séances du Corps législatif.

45. Les séances de l'Assemblée nationale sont publiques.

46. Les procès-verbaux de ses séances sont imprimés.

47. Elle ne peut délibérer, si elle n'est composée de deux cents membres au moins.

48. Elle ne peut refuser la parole à ses membres, dans l'ordre où ils l'ont réclamée.

49. Elle délibère à la majorité des présents.

50. Cinquante membres ont le droit d'exiger l'appel nominal.

51. Elle a le droit de censure sur la conduite de ses membres dans son sein.

52. La police lui appartient dans le lieu de ses séances, et dans l'enceinte extérieure qu'elle a déterminée.

Des fonctions du Corps législatif.

53. Le Corps législatif propose des lois, et rend des décrets.

54. Sont compris, sous le nom général de *loi*, les actes du Corps législatif concernant :

La législation civile et criminelle ;

L'administration générale des revenus de la République ;

Les domaines nationaux ;

Le titre, le poids, l'empreinte et la dénomination des monnaies ;

La nature, le montant et la perception des contributions ;

La déclaration de guerre ;

Toute nouvelle distribution générale du territoire français ;

L'instruction publique ;

Les honneurs publics à la mémoire des grands hommes.

55. Sont désignés sous le nom particulier de *décret*, les actes du Corps législatif concernant :

L'établissement annuel des forces de terre et de mer ;

La permission ou la défense du passage des troupes étrangères sur le territoire français ;

L'introduction des forces navales étrangères dans les ports de la République ;

Les mesures de sûreté et de tranquillité générales ;

La distribution annuelle et momentanée des secours et travaux publics ;

Les ordres pour la fabrication des monnaies de toute espèce ;

Les dépenses imprévues et extraordinaires ;

Les mesures locales et particulières à une administration, à une commune, à un genre de travaux publics ;

La défense du territoire ;

La ratification des traités ;

La nomination et la destitution des commandants en chef des armées ;

La poursuite de la responsabilité des membres du conseil, des fonctionnaires publics ;

L'accusation des prévenus de complots contre la sûreté générale de la République ;

Tout changement dans la distribution partielle du territoire français ;

Les récompenses nationales.

De la formation de la loi.

56. Les projets de loi sont précédés d'un rapport.

57. La discussion ne peut s'ouvrir, et la loi ne peut être provisoirement arrêtée, que quinze jours après le rapport.

58. Le projet est imprimé et envoyé à toutes les communes de la République, sous ce titre : *Loi proposée.*

59. Quarante jours après l'envoi de la loi proposée, si, dans la moitié des départements, plus un, le dixième des assemblées primaires de chacun d'eux, régulièrement formées, n'a pas réclamé, le projet de loi est accepté, et devient *loi.*

60. S'il y a réclamation, le Corps législatif convoque les assemblées primaires.

De l'intitulé des lois et des décrets.

61. Les lois, les décrets, les jugements et tous les actes publics sont intitulés : *Au nom du peuple français, l'an..... de la République française.*

Du conseil exécutif.

62. Il y a un conseil exécutif composé de vingt-quatre membres.

63. L'assemblée électorale de chaque département nomme un candidat. Le Corps législatif choisit sur la liste générale les membres du conseil.

64. Il est renouvelé par moitié à chaque législature, dans les derniers mois de sa session.

65. Le conseil est chargé de la direction et de la surveillance de l'administration générale ; il ne peut agir qu'en exécution des lois

et des décrets du Corps législatif.

66. Il nomme, hors de son sein, les agents en chef de l'administration générale de la République.

67. Le Corps législatif détermine le nombre et les fonctions de ces agents.

68. Ces agents ne forment point un conseil ; ils sont séparés, sans rapports immédiats entre eux ; ils n'exercent aucune autorité personnelle.

69. Le conseil nomme hors de son sein les agents extérieurs de la République.

70. Il négocie les traités.

71. Les membres du conseil, en cas de prévarications, sont accusés par le Corps législatif.

72. Le conseil est responsable de l'inexécution des lois et des décrets, et des abus qu'il ne dénonce pas.

73. Il révoque et remplace les agents à sa nomination.

74. Il est tenu de les dénoncer, s'il y a lieu, devant les autorités judiciaires.

Des relations du conseil exécutif avec le Corps législatif.

75. Le conseil exécutif réside auprès du Corps législatif ; il a l'entrée et une place séparée dans le lieu de ses séances.

76. Il est entendu toutes les fois qu'il a un compte à rendre.

77. Le Corps législatif l'appelle dans son sein, en tout ou en partie, lorsqu'il le juge convenable.

Des corps administratifs et municipaux.

78. Il y a, dans chaque commune de la République, une administration municipale ;

Dans chaque district, une administration intermédiaire[1] ;

Dans chaque département une administration centrale.

79. Les officiers municipaux sont élus par les assemblées de commune.

80. Les administrateurs sont nommés par les assemblées électorales de département et de district.

81. Les municipalités et les administrations sont renouvelées tous les ans par moitié.

82. Les administrateurs et officiers municipaux n'ont aucun caractère de représentation.

Ils ne peuvent, en aucun cas, modifier les actes du Corps législatif, ni en suspendre l'exécution.

83. Le Corps législatif détermine les fonctions des officiers municipaux et des administrateurs, les règles de leur subordination, et les peines qu'ils pourront encourir.

84. Les séances des municipalités et des administrations sont publiques.

De la justice civile.

85. Le Code des lois civiles et criminelles est uniforme pour toute la République.

86. Il ne peut être porté aucune atteinte au droit qu'ont les citoyens de faire prononcer sur leurs différends par des arbitres de leur choix.

87. La décision de ces arbitres est définitive, si les citoyens ne se sont pas réservé le droit de réclamer.

88. Il y a des juges de paix, élus par les citoyens des arrondissements déterminés par la loi.

89. Ils concilient et jugent sans frais.

90. Leur nombre et leur compétence sont réglés par le Corps législatif.

91. Il y a des arbitres publics élus par les assemblées électorales.

92. Leur nombre et leurs arrondissements sont fixés par le Corps législatif.

93. Ils connaissent des contestations qui n'ont pas été terminées définitivement par les arbitres privés ou par les juges de paix.

94. Ils délibèrent en public.

Ils opinent à haute voix.

Ils statuent en dernier ressort, sur défenses verbales, ou sur simple mémoire, sans procédure et sans frais.

Ils motivent leurs décisions.

95. Les juges de paix et les arbitres publics sont élus tous les ans.

De la justice criminelle.

96. En matière criminelle, nul citoyen ne peut être jugé que sur une accusation reçue par les jurés ou décrétée par le Corps législatif.

Les accusés ont des conseils choisis par eux, ou nommés d'office.

L'instruction est publique.

Le fait et l'intention sont déclarés par un jury de jugement.

La peine est appliquée par un tribunal criminel.

97. Les juges criminels sont élus tous les ans par les assemblés électorales.

Du tribunal de cassation.

98. Il y a, pour toute la République, un tribunal de cassation.

99. Ce tribunal ne connaît point du fond des affaires.

Il prononce sur la violation des formes, et sur les contraventions expresses à la loi.

100. Les membres de ce tribunal sont nommés, tous les ans, par les assemblées électorales.

Des contributions publiques.

101. Nul citoyen n'est dispensé de l'honorable obligation de contribuer aux charges publiques.

De la Trésorerie nationale.

102. La Trésorerie nationale est le point central des recettes et dépenses de la République.

103. Elle est administrée par des agents comptables nommés par le conseil exécutif.

104. Ces agents sont surveillés par des commissaires nommés par le Corps législatif, pris hors de son sein, et responsables des abus qu'ils ne dénoncent pas.

De la comptabilité.

105. Les comptes des agents de la Trésorerie nationale et des administrateurs des deniers publics, sont rendus annuellement à des commissaires responsables, nommés par le conseil exécutif.

106. Ces vérificateurs sont surveillés par des commissaires à la nomination du Corps législatif, pris hors de son sein, et responsables des abus et des erreurs qu'ils ne dénoncent pas.

Le Corps législatif arrête les comptes.

Des forces de la République.

107. La force générale de la République est composée du peuple entier.

108. La République entretient à

sa solde, même en temps de paix, une force armée de terre et de mer.

109. Tous les Français sont soldats; ils sont tous exercés au maniement des armes.

110. Il n'y a point de généralissime.

111. La différence des grades, leurs marques distinctives et la subordination ne subsistent que relativement au service et pendant sa durée.

112. La force publique employée pour maintenir l'ordre et la paix dans l'intérieur, n'agit que sur la réquisition, par écrit, des autorités constituées.

113. La force publique employée contre les ennemis du dehors agit sous les ordres du conseil exécutif.

114. Nul corps armé ne peut délibérer.

Des conventions nationales.

115. Si, dans la moitié des départements, plus un, le dixième des assemblées primaires de chacun d'eux, régulièrement formées, demande la révision de l'acte constitutionnel, ou le changement de quelques-uns de ses articles, le Corps législatif est tenu de convoquer toutes les assemblées primaires de la République, pour savoir s'il y a lieu à une Convention nationale.

116. La Convention nationale est formée de la même manière que les législatures, et en réunit les pouvoirs.

117. Elle ne s'occupe relativement à la constitution, que des objets qui ont motivé sa convocation.

Des rapports de la République française avec les nations étrangères.

118. Le peuple français est l'ami et l'allié naturel des peuples libres.

119. Il ne s'immisce point dans le gouvernement des autres nations; il ne souffre pas que les autres nations s'immiscent dans le sien.

120. Il donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté.

Il le refuse aux tyrans.

121. Il ne fait point la paix avec un ennemi qui occupe son territoire.

De la garantie des droits.

122. La constitution garantit à tous les Français l'égalité, la liberté, la sûreté, la propriété, la dette publique, le libre exercice des cultes, une instruction commune, des secours publics, la liberté indéfinie de la presse, le droit de pétition, le droit de se réunir en sociétés populaires, la jouissance de tous les droits de l'homme.

123. La République française honore la loyauté, le courage, la vieillesse, la piété filiale, le malheur. Elle remet le dépôt de sa constitution sous la garde de toutes les vertus.

124. La déclaration des droits et l'acte constitutionnel sont gravés sur des tables au sein du Corps législatif et dans les places publiques.

Commentaire. — Dès le 11 octobre 1792, la Convention avait

nommé un comité de constitution, composé de Siéyès, Brissot, Pethion, Vergniaud, Gensonné, Condorcet, Barrère, Danton et Payne. Dans la séance du 15 février 1793, Condorcet présenta le rapport. Le projet de constitution, préparé par ce comité où les Girondins étaient en majorité, poussait la démocratie à ses extrêmes limites. Le pouvoir exécutif était confié à un conseil de sept membres, chacun occupant un ministère; ce conseil était nommé pour deux ans, renouvelable par moitié chaque année; il était élu directement par les assemblées primaires au moyen de deux votes successifs et par scrutin individuel. Le Corps législatif était unique et annuel, élu directement par les assemblées primaires au moyen de deux votes successifs et par scrutin de liste départementale. Le peuple n'était pas appelé à délibérer sur les lois, mais les assemblées primaires avaient le droit de se réunir de leur propre autorité pour soumettre au Corps législatif des projets de loi. Les juges étaient élus à temps; l'institution du jury était étendue aux affaires civiles. Les districts étaient supprimés; les administrateurs des départements et les officiers municipaux étaient comme les juges, élus directement par les assemblées primaires. Un jury national, élu aussi lui directement, remplissait l'office de la haute cour. Tous les citoyens âgés de 21 ans étaient électeurs et tous ceux âgés de 25 ans étaient éligibles dans toute la France, et tous les fonctionnaires étaient indéfiniment rééligibles. Les modifications constitutionnelles étaient soumises à la ratification plébiscitaire; la révision de la Constitution pouvait être provoquée tant par le Corps législatif que par les assemblées primaires; les constituantes ne siégeaient qu'un an, et leur pouvoir restait spécial et distinct du Corps législatif qui continuait ses fonctions pendant les délibérations constitutionnelles. Telles étaient les principales dispositions du projet des Girondins. Il était précédé du'ne déclaration des droits qui différait de celle du 26 août 1789 sur quatre points importants : elle n'était pas précédée de l'invocation à Dieu; elle déclarait la liberté de la presse illimitée; elle proscrivait l'hérédité des fonctions publiques, et par conséquent celle du pouvoir exécutif; elle proclamait un droit incessant de modifier la constitution.

La discussion s'engagea le 17 avril. Les Girondins voulaient

la hâter, afin de faire cesser la dictature de la Convention. Vergniaud parla dans ce sens le 8 mai; le 13, Condorcet proposa de donner de suite aux assemblées primaires le droit de se réunir le 1er novembre pour élire une nouvelle Convention, si à ce moment la constitution n'était pas achevée. Mais les Montagnards avaient intérêt à ajourner, parce qu'ils espéraient s'emparer bientôt de la Convention ; la motion de Condorcet n'eut pas de suite, et la discussion traîna. Le 29 mai seulement, la déclaration des droits fut provisoirement adoptée. Survint l'insurrection du 31 mai. Après leur triomphe, les Montagnards n'avaient plus intérêt à ajourner la constitution, puisqu'ils étaient maîtres de la suspendre, après l'avoir faite. Ils s'empressèrent donc de faire voter la Constitution du 24 juin 1793, sans la mettre en vigueur. Le projet des Girondins fut considéré comme non avenu ; la Convention chargea le comité de salut public d'en préparer un nouveau, en s'adjoignant cinq membres, qui furent Hérault de Séchelles, Ramel, Mathieu, Couthon et Saint-Just. Dès le 10, Hérault de Séchelles, nommé rapporteur, présenta le projet : sans plus de délai, la délibération s'ouvrit le lendemain, et le 24, après un simulacre de discussion, l'ensemble de la constitution était adopté, avec une nouvelle déclaration des droits.

Le pouvoir exécutif impuissant, les législateurs dans la dépendance du peuple, la magistrature rendue dérisoire, le pouvoir constituant toujours en mouvement, tel est l'acte du 24 juin 1793. L'autorité y est anéantie ainsi que la séparation des pouvoirs, et le peuple est maître direct de tout. C'est le régime démagogique, quoique cette constitution maintienne encore l'inamovibilité des fonctionnaires et ne leur impose pas le mandat impératif.

Un conseil exécutif de vingt-quatre membres est chargé du pouvoir exécutif, art. 62 ; il n'est élu par le peuple ni directement ni indirectement; les électeurs secondaires de chaque département, réunis en une assemblée unique, désignent un candidat, et parmi ces candidats, le Corps législatif élit le conseil exécutif. Ce Conseil est nommé pour deux ans et renouvelé chaque année par moitié. Il a séance dans l'Assemblée nationale, mais il n'y est entendu que s'il est interpellé ou s'il a un compte à rendre. Il choisit hors de son sein les ministres, auxquels

l'art. 66 donne le nom d'agents en chef de l'administration. Le pouvoir exécutif ne prenant pas sa source dans le peuple, le droit naturel est renversé et ce pouvoir n'est plus que l'agent de la législature.

Le pouvoir législatif est délégué à une assemblée unique dont la fonction ne dure qu'un an, art. 39 et 40. Les représentants sont élus par le suffrage universel et direct, par circonscription de 40,000 âmes, art. 23. Les électeurs se distribuent en assemblées primaires, composées chacune de 200 à 600 membres. Les circonscriptions électorales, dont chacune nomme ainsi un député, sont indépendantes des divisions administratives, de sorte qu'une même circonscription pourrait comprendre des communes appartenant à des départements différents. L'unité départementale est donc brisée par crainte du fédéralisme. L'élection a lieu à la majorité absolue des votants, et à défaut de majorité absolue, il est procédé à un ballottage. L'art. 16 accorde la faculté de voter à haute voix; ce mode de suffrage en détruit la liberté. Il n'est pas nommé de suppléants; en cas de vacance, les électeurs se réunissent pour nommer un remplaçant. Le Corps législatif, ainsi constitué, a seul l'initiative des lois, à l'exclusion du pouvoir exécutif; mais il partage avec le peuple le droit de les voter. Les lois sont divisées en deux catégories, selon leur importance, par les art. 54 et 55. Les projets relatifs aux lois de la première catégorie sont communiqués aux assemblées primaires; si dans la moitié des départements plus un, le dixième des assemblées primaires de chaque département garde le silence, le projet devient loi, art. 59 : dans le cas contraire, le peuple entier est appelé à voter après délibération par oui ou non sur le projet de loi, art. 19 et 20 : le cinquième des électeurs a le droit d'exiger la convocation de l'assemblée primaire pour examiner le projet de loi, mais pour délibérer, il faut que cette assemblée réunisse la majorité des inscrits, art. 34 et 36. Ce vote direct du peuple sur les lois est un des caractères propres de la démagogie, car il détruit le régime représentatif, en confondant, avec la souveraineté, le pouvoir, qui doit toujours en rester distinct : il diffère essentiellement du système plébiscitaire, dans lequel le peuple, sans délibération, statue seulement sur les bases fondamentales de la Constitution, et règle

ainsi le mode de l'exercice de l'autorité, mais ne l'exerce pas lui-même.

Le droit électoral est conféré à tout homme né et domicilié en France, âgé de 21 ans, et ayant dans un canton un domicile de six mois, art. 4 et 11. La naturalisation des étrangers peut avoir lieu après une seule année d'habitation en France. L'éligibilité n'est soumise à aucune condition, art. 28, et aucune limite n'est posée à la rééligibilité.

Le suffrage à deux degrés est maintenu pour l'élection des juges et des administrations de département et de district. Les électeurs secondaires, chargés aussi de désigner les candidats au conseil exécutif, sont au nombre de 1 par 200 votants, art. 37.

La magistrature est remplacée au civil par l'arbitrage, art. 91; l'art. 94 ordonne aux arbitres publics d'opiner en public à haute voix; ce mode d'opiner, qui détruit l'indépendance, n'est pas imposé aux juges criminels ni aux juges du tribunal de cassation. La procédure et l'appel sont supprimés, de sorte que la justice est pour ainsi dire abolie. La constitution ne fait pas mention du ministère public : elle n'institue pas de haute cour, et ne dit pas quel sera le juge des accusations, qui seraient portées par le Corps législatif contre les membres du conseil exécutif, art. 71. Sur plusieurs autres objets importants, cette Constitution, préparée et votée à la hâte, sans réflexion et sans débats, ne contient que des indications sommaires.

Le pouvoir municipal est confié à des officiers municipaux élus directement, art. 79, et l'administration à des administrateurs de département et de district, élus indirectement, art. 80. Les séances de tous ces corps sont publiques, art. 84. Comme les membres du Conseil exécutif, les officiers municipaux et les administrateurs sont nommés pour deux ans et renouvelés chaque année par moitié.

L'art. 108 maintient dans la force publique la distinction de l'armée permanente et de la garde nationale. L'art. 112 paraît accorder au Conseil exécutif, comme à toutes les autorités constituées, le droit de requérir la force publique.

L'art. 101 défend au législateur d'exempter de l'impôt aucun citoyen, quelque pauvre qu'il soit. Cette disposition est une conséquence du principe de la proportionnalité de l'impôt.

L'organisation du pouvoir constituant est encore plus démagogique que celle du pouvoir gouvernemental. La Constitution est incessamment révisible et elle ne l'est que sur l'initiative du peuple. Les assemblées primaires ont le droit de se réunir en tout temps, de leur propre mouvement, pour provoquer la révision de la Constitution, dans la même forme que pour délibérer sur les lois ; et lorsque dans la moitié des départements plus un, le dixième des assemblées a demandé la révision partielle ou totale de la Constitution, le Corps législatif est tenu de convoquer toutes les assemblées primaires, art. 115, lesquelles décident si la révision aura lieu. L'assemblée de révision réunit au pouvoir constitutionnel le pouvoir gouvernemental. Ainsi le pouvoir constituant est entièrement livré au caprice de la multitude : le peuple n'est plus un souverain dont la volonté agit d'après les lois de la raison et les préceptes de la morale et du droit naturel, ce n'est qu'un maître fantasque et tyrannique.

A la fin de la discussion, le 17 juin, Robespierre demanda que la déclaration des droits qui avait été adoptée provisoirement le 29 mai fût révisée et mise en harmonie avec la Constitution, dont les articles venaient d'être successivement adoptés. Cette motion fut votée sans observation ; le 23 juin Hérault de Séchelles apporta le projet d'une nouvelle déclaration, qui fut votée le même jour d'ensemble et sans discussion. La déclaration du 29 mai différait sur deux points importants du projet présenté par le comité Girondin. Elle avait écarté la garantie de la liberté des cultes et l'avait remplacée par la garantie de la liberté des opinions; en outre elle avait converti le droit de résistance à l'oppression en un devoir d'insurrection, mais pour le cas où la résistance légale serait impossible. La déclaration que Robespierre fit substituer à celle qui avait été votée le 29 mai, rétablit d'abord l'invocation à Dieu et proclame ensuite avec raison que le but de la société est le bonheur commun. Cette déclaration ne diffère pas d'une manière essentielle de celle de la Constituante, en ce qui concerne les droits civils, parmi lesquels elle laisse la liberté des cultes ; mais elle contient des dispositions nouvelles relativement aux droits politiques. L'art. 122 de la Constitution, qu'il faut rattacher à la Déclaration, met aux rangs des droits naturels la pétition, l'instruction, l'assistance, puis

l'association politique, car elle proclame la liberté des sociétés populaires, et le même article déclare que la liberté de la presse est indéfinie. Il faut entendre sans doute par cette dernière disposition que les délits de presse seront impunis. J'ai dit que ce système était immoral : au point de vue politique, il donnerait à la presse la prépondérance dans le gouvernement, et détruirait par conséquent toute autorité. L'article 35 de la Déclaration, dans le cas où les droits du peuple sont violés, fait de l'insurrection un devoir ; l'art. 12 autorise l'individu, qui est victime d'un acte arbitraire, à résister par la force. Examinons cette théorie : je ne parle dans ce qui suit, que des cas où les citoyens sont en présence d'un gouvernement légitime. Je sais que la proclamation du droit d'insurrection est très-dangereuse, parce que le respect de l'autorité est la base de l'ordre public, mais elle est moins dangereuse que la tyrannie, et cette proclamation est une conséquence des principes de 89 : il importe donc de bien définir le droit d'insurrection. Ce droit n'existe qu'à la dernière extrémité et sous deux conditions, la première que les droits naturels ou les bases fondamentales de la Constitution soient violés de mauvaise foi par le Pouvoir et à l'égard de tous les citoyens, la seconde que tout recours légal soit anéanti. Par conséquent jamais le droit à l'insurrection ne peut s'ouvrir pour soutenir une opinion, quelque bonne qu'elle soit, ni pour renverser le gouvernement, quelque mauvais qu'il soit, lorsqu'il n'a violé ni les droits naturels ni les règles fondamentales de la Constitution. Quant au devoir de s'insurger, le droit d'insurrection ne deviendra jamais un devoir à l'égard du pouvoir légitime, car il n'y a devoir que là où est née une obligation stricte et impérieuse : or il peut être de l'intérêt du peuple de subir une oppression momentanée, qui aura visiblement un terme prochain : c'est ce que firent les premiers chrétiens, en souffrant le martyre, au lieu de s'insurger contre les empereurs païens. Je dis de plus, contrairement à l'art. 34 de cette Déclaration, qu'il est nécessaire que la violation extrême et méchante, qui fait surgir le droit d'insurrection, ait lieu à l'égard de tous les citoyens ou d'une grande partie d'entre eux, car il est visible que si elle n'a lieu qu'à l'égard d'un seul ou de quelques-uns, les recours légaux n'ont pas disparu.

J'ai dit plus haut que la révolte est toujours un devoir contre

le pouvoir illégitime des tyrans. Mais le tyrannicide que l'art. 27 de la Déclaration justifie, n'est jamais permis, parce que l'assassin politique se fait seul juge, tandis que dans l'insurrection c'est la conscience de la nation qui éclate. L'assassinat de Marat par Charlotte Corday, qui est un des cas les plus excusables de tyrannicide, doit donc être condamné.

Toute démagogue qu'elle soit, la Constitution de 1793 ne contient aucune disposition socialiste. Cependant le socialisme est né au milieu de la démagogie de 1793. Cette doctrine repose sur une fausse idée de l'égalité qu'elle étend aux rapports sociaux, et sur une fausse idée de la propriété : au lieu de reconnaître dans la propriété un droit naturel, antérieur et supérieur à la société, elle la considère comme une création de la loi, et elle en conclut logiquement que les biens peuvent être partagés ou mis en commun, selon l'intérêt général et les circonstances. Dans la séance du 24 avril, pendant la discussion sur le projet de déclaration de Condorcet, Robespierre présenta et soutint un contre-projet de déclaration, dans lequel il demandait : 1° que le mandat des représentants du peuple fût impératif et révocable à la volonté des électeurs ; 2° que les citoyens dont les revenus ne dépassent pas le nécessaire fussent exemptés d'impôt ; 3° que la propriété fût déclarée le droit de jouir de la portion de biens qui est garantie par la loi. Aucune de ces propositions ne fut admise par la Convention : les deux premières marquent l'extrême démagogie ; dans la troisième est l'origine du socialisme. Nous verrons, après Robespierre, cette doctrine se propager peu à peu, et allumer la guerre sociale de 1848, puis s'éteindre presque subitement ; ensuite s'élèvera à sa place la doctrine athée et anarchiste de Proudhon, beaucoup plus immorale et plus dangereuse, et qui à son tour allumera la guerre sociale de 1871.

Telle est la Constitution de 1793. Elle aurait promptement conduit la France à la démoralisation, parce que le peuple y commande partout, tandis que partout il doit obéir. Le peuple a besoin d'un double frein, un frein moral qui est la religion ; un frein légal, qui est le gouvernement : si ces deux autorités manquent, la société devient anarchique ; alors beaucoup poursuivent avec fureur la satisfaction de leurs passions ; la plupart s'abandon-

nent à un mol égoïsme, non moins indifférent au vice qu'à la vertu; quelques-uns seulement, domptant la concupiscence, parviennent à élever leur âme à ce mépris de la pauvreté, de la douleur et de la mort, qui seul rend les hommes et les nations libres, et qui seul conduira l'humanité, sur ce petit globe, à une fin digne de son origine divine. Donc la double autorité, religieuse et gouvernementale, est nécessaire pour que la vertu triomphe. Ainsi l'abolition de l'autorité et son remplacement par la liberté illimitée causeraient la perte des individus et des peuples. Des deux systèmes naturels de gouvernement, la monarchie et la république, la première est beaucoup plus propre que la seconde à conserver l'autorité et à préserver les hommes des excès de la liberté. De là vient sa supériorité sur la république.

La Constitution fut votée d'ensemble le 24 juin par assis et levé : ce qui restait du côté droit ne se leva pas au vote, protestant ainsi contre l'oppression; Billaud-Varenne demanda l'appel nominal, mais Robespierre s'y opposa, et il n'eut pas lieu, de sorte que le vote ne fut, comme la discussion, qu'un vain simulacre.

ARTICLE XXXI.

9 août 1793. — PROCLAMATION DU PLÉBISCITE QUI ACCEPTE LA CONSTITUTION DU 24 JUIN 1793.

Commentaire. — Un décret du 17 juin convoqua les assemblées primaires des 87 départements, et soumit à leur acceptation par oui ou non, ainsi qu'à celle des armées, la Déclaration des droits et l'Acte constitutionnel. Le résultat du vote fut proclamé dans la séance du 9 août. Le lendemain, une fête solennelle célébra dans Paris la promulgation de la Constitution : des commissaires délégués par toutes les assemblées primaires y assistaient. La majorité avait été de 1,801,918 oui contre 11,610 non. Nous avons vu qu'en mai 1791 le nombre des électeurs primaires était de 4,298,360 : il était plus considérable en août 1793, à cause de l'abaissement de la majorité politique à 21 ans, lequel avait été décrété le 11 août 1792, et aussi à cause de l'agrandissement du territoire national, déjà augmenté d'Avignon, de la Savoie, de Nice et de Porentruy. Si l'on déduit du nombre des électeurs 2 ou 300,000 individus qui avaient émigré ou étaient obligés

de se cacher, on ne trouve pas encore que la moitié des électeurs ait pris part au plébiscite. Ceux mêmes qui votèrent ne peuvent être considérés comme suffisamment libres, à cause de la terreur qui régnait déjà sur la France, et aussi à cause des circonstances qui pesaient trop sur les esprits. Je pense donc que la magistrature doit refuser d'appliquer la Constitution de 1793, quoiqu'elle n'ait jamais été annulée : ce que je dis de cet acte ne s'applique pas à toutes les lois promulguées pendant l'oppression de la Convention, du 31 mai 1793 au 27 juillet 1794 (9 thermidor II); toutes ces lois ne sont pas nulles de plein droit, parce que le gouvernement de la terreur, tout illégitime qu'il fût, a été reconnu en fait par la grande majorité de la France : le juge doit donc appliquer celles de ces lois qui sont ou purement exécutives, ou administratives, ou provisoires; il doit rejeter les autres comme nulles de plein droit.

La Constitution de 1793, bien que promulguée, ne porte aucune date fixant sa mise à exécution ; deux mois après sa promulgation, la loi du 19 vendémiaire an II ajourna cette mise à exécution jusqu'au rétablissement de la paix, et, avant la paix, la Constitution du 5 fructidor an III fut à son tour promulguée et mise à exécution.

ARTICLE XXXII.

23 août 1793. — LOI QUI ORDONNE LA LEVÉE EN MASSE.

Art. 1er. Dès ce moment, jusqu'à celui où les ennemis auront été chassés du territoire de la République, tous les Français sont en réquisition permanente pour le service des armées.

Les jeunes gens iront au combat; les hommes mariés forgeront les armes, et transporteront les subsistances; les femmes feront des tentes, des habits, et serviront dans les hôpitaux; les enfants mettront le vieux linge en charpie; les vieillards se feront porter sur les places publiques pour exciter le courage des guerriers, prêcher la haine des rois et l'unité de la République.

7. Nul ne pourra se faire remplacer dans le service pour lequel il sera requis. Les fonctionnaires publics resteront à leur poste.

8. La levée sera générale. Les citoyens non mariés, ou veufs sans enfants, de dix-huit à vingt-cinq ans, marcheront les premiers; ils se réuniront sans délai au chef-lieu de leurs districts, où ils s'exerceront tous les jours au maniement des armes, en attendant l'heure du départ.

. . . .

. . . .

Commentaire. — Le comité de salut public présenta ce décret par l'organe de Barrère. Il fut voté sans discussion. Cet acte héroïque sauva la France de l'invasion, et quelque odieuse qu'ait été la Terreur, jamais la patrie n'aura assez de reconnaissance pour les hommes qui le conçurent, le votèrent et le mirent à exécution. L'acte du 23 août 1793 n'exige pas des citoyens plus que leur strict devoir. Tous les citoyens doivent leur vie à leur patrie; ils n'ont pas une obligation aussi stricte ni au genre humain, ni à leurs parents, ni à leurs enfants, ni à leur famille, ni aux pauvres, ni aux amis, ni à la commune, ni au pays natal. Cela prouve que de tous les liens que le Créateur a imposés à l'homme, la patrie est le plus fort. Cela prouve aussi que les nations ne sont pas, comme beaucoup le croyaient sous l'ancien régime, des expressions géographiques, résultats arbitraires des guerres et des rivalités des princes. En effet la nationalité ne pourrait pas enfanter un si grand devoir, si Dieu n'en avait pas fait un être moral et doué pour ainsi dire d'une âme qui vit dans tous ses membres.

ARTICLE XXXIII.

26 septembre 1793. — LOI SUR LA LIQUIDATION DES DETTES DE L'ÉTAT.

La Convention nationale décrète que toutes les créances sur l'État seront réglées administrativement.

Commentaire. — Cette loi, qui a été votée sans discussion, est une addition à une loi du 24 août précédent qui avait créé le grand-livre de la dette publique.

J'ai dit que la loi du 17 juillet 1790 en attribuant au pouvoir législatif le droit de liquider lui-même les créances sur l'État avait commis une iniquité. A plus forte raison encore, la loi ci-dessus est injuste, car le pouvoir administratif, à qui elle transporte ce droit, offre en pareille matière, aux créanciers de l'État, moins de garanties que le législatif.

ARTICLE XXXIV.

10 octobre 1793 (19 vendémiaire an II). — ACTE QUI REND LE GOUVERNEMENT RÉVOLUTIONNAIRE JUSQU'A LA PAIX.

ART. 1er. Le Gouvernement pro-

visoire de la France est révolutionnaire jusqu'à la paix.

2. Le conseil exécutif provisoire, les ministres, les généraux, les corps constitués, sont placés sous la surveillance du comité de salut public, qui en rendra compte tous les huit jours à la Convention.

3. Toute mesure de sûreté doit être prise par le conseil exécutif provisoire, sous l'autorisation du comité qui en rendra compte à la Convention.

4. Les lois révolutionnaires doivent être exécutées rapidement. Le gouvernement correspondra immédiatement avec les districts dans les mesures de salut public.

. . . .
. . . .
. . . .

Commentaire. — Le triomphe des insurgés du 31 mai fut suivi dans plusieurs départements d'insurrections excitées par quelques-uns des députés décrétés d'arrestation, qui étaient parvenus à s'échapper. Ces insurrections par l'énergie de la Convention furent ou étouffées ou réprimées avec la dernière rigueur. La France presque entière, peu soucieuse de la légalité et allant au plus pressé, reconnut le gouvernement de la Montagne et s'y soumit, parce qu'il la défendait contre l'invasion. Dans le sein de la Convention, toutes les voix ne se turent pas devant l'iniquité victorieuse. Le 4 juin, après la lecture du procès-verbal de la séance du 2 juin, Grégoire demanda que la violence qui avait été faite à la Convention fût relatée dans ce procès-verbal. Le 10, à l'ouverture des débats sur le projet de Constitution, Vernier, Defermon et Camboulas demandèrent que, préalablement à toute discussion, les députés décrétés d'arrestation le 2 juin fussent rappelés à leur banc, afin que la violence subie disparaissant dans ses effets, la Convention redevînt libre. La proposition n'eut pas de suite. Mais les 6 et 19 juin soixante-treize représentants abandonnant leur siége protestèrent, dans un écrit collectif, contre l'insurrection de Paris, et la dénoncèrent à la nation comme usurpatrice, tyrannique et violatrice de la souveraineté du peuple et de l'unité de la France. Un décret du 3 octobre, rendu sur le rapport d'Amar, au nom du Comité de sûreté générale, décréta d'arrestation ces soixante-treize députés, et décréta d'accusation ceux qui avaient été mis en arrestation le 2 juin, avec plusieurs autres ultérieurement dénoncés. Un décret postérieur du 23 vendémiaire an II exclut de l'admissibilité à l'Assemblée, parmi les

suppléants qui étaient appelés successivement à remplir les vacances, ceux qui auraient adhéré à la protestation des soixante-treize. La majorité parlementaire était ainsi assurée aux vainqueurs. La masse flottante de la Convention courba la tête, et s'abstint ou vota en silence les propositions de la Montagne jusqu'à la chute de Robespierre.

Dans ces circonstances, le 19 vendémiaire an II, le comité de salut public proposa à la Convention de suspendre l'exécution de la Constitution qui venait d'être votée, et de maintenir la dictature jusqu'à la paix. C'était pour exercer la dictature, non pour faire des lois constitutionnelles que la Convention avait été nommée. Il était juste qu'elle conservât ce pouvoir tant que le danger durerait, c'est-à-dire jusqu'à la paix. Saint-Just, qui présenta le projet, dit, dans son rapport, que la dictature était nécessaire pour anéantir la minorité monarchiste, et que la majorité de la nation ayant proclamé la république, cette minorité monarchiste n'avait plus le droit d'exister. Est-il besoin de remarquer que cette doctrine est le renversement des principes de 89, qui assurent à chaque citoyen, contre la volonté de la nation, fût-elle unanime, la jouissance des droits naturels tant politiques que civils ? Le projet fut adopté, après la lecture du rapport, sans discussion. Déjà la terreur était à l'ordre du jour. Une loi du 1er août 1793, entre autres dispositions, avait ordonné la confiscation des biens de tous les individus mis hors la loi par décrets de la Convention. Le 5 septembre, la Convention avait décrété sur la motion de Danton, dans une séance envahie par une foule désordonnée de pétitionnaires, que tous les citoyens pauvres qui assisteraient aux assemblées de leur section recevraient une indemnité de 40 sous par séance, et sur la motion de Billaud-Varenne, que les membres des comités révolutionnaires recevraient également une indemnité. Le même jour, sur la proposition du comité de salut public, elle avait décrété la formation à Paris d'une armée révolutionnaire de l'intérieur, soldée, et remplaçant la garde nationale, pour exécuter dans toute la France les mesures de salut public. Le 17 septembre, deux décrets terribles avaient frappé, le premier, les suspects ; le second, les prêtres sujets à la déportation : le premier décret ordonnait l'arrestation de tous les suspects et chargeait les comi-

tés révolutionnaires d'en dresser la liste et de procéder à cette arrestation ; le second étendait aux prêtres sujets à la déportation toutes les dispositions décrétées contre les émigrés. Telles sont les mesures qui précédèrent la loi du 19 vendémiaire an II, et qui en annonçaient d'autres beaucoup plus atroces.

ARTICLE XXXV.

30 octobre 1793 (9 brumaire an II). — LOI SUR LES CLUBS.

Art. 1er. Les clubs et sociétés populaires de femmes, sous quelque dénomination que ce soit, sont défendus.

2. Toutes les séances des sociétés populaires et celles des sociétés libres des arts, doivent être publiques.

Commentaire. — Le comité de sûreté générale, à propos de désordres commis dans Paris par quelques femmes des Halles, fit adopter cette loi, dont l'art. 1er ajoute une prohibition salutaire aux règles déjà imposées par les lois du 18 mai et du 30 septembre 1791 aux réunions et aux associations politiques également comprises sous le nom de clubs. Il défend aux femmes de former des clubs, et par conséquent de faire partie d'un club formé par des hommes. L'incapacité politique des femmes, et aussi la pudeur sont de justes raisons de cette interdiction. L'art. 2, en ordonnant la publicité à tous les clubs, et même aux sociétés académiques, augmente leur influence et leur donne une autorité dans l'État : le législateur de 1793 le voulait ainsi, parce qu'il avait besoin, pour soutenir la guerre civile et étrangère, d'exciter sans cesse l'opinion et, avec les moyens de gouvernement que lui donnait la dictature, il savait que les clubs ne sortiraient pas des mains de ses amis. Le projet fut adopté tout de suite après la lecture du rapport d'Amar, malgré l'opposition de Charlier qui prétendit que les femmes avaient le même droit que les hommes à former des clubs. Barrère lui répondit que la loi ne serait qu'une mesure de dictature transitoire : les termes de la loi ne sont nullement provisoires ; ils sont absolus ; mais d'après ce que j'ai dit sous l'art. XXXI, je ne pense pas que cette loi doive être appliquée aujourd'hui par les juges.

ARTICLE XXXVI.

2 novembre 1793 (12 brumaire an II). — LOI RELATIVE AUX DROITS DES ENFANTS NÉS HORS MARIAGE.

Art. 1er. Les enfants actuellement existants, nés hors du mariage, seront admis aux successions de leurs père et mère, ouvertes depuis le 14 juillet 1789.

Ils le seront également à celles qui s'ouvriront à l'avenir, sous la réserve portée par l'article 10 ci-après.

2. Leurs droits de successibilité sont les mêmes que ceux des autres enfants.

10. A l'égard des enfants nés hors du mariage, dont le père et la mère seront encore existants lors de la promulgation du Code civil, leur état et leurs droits seront en tout point réglés par les dispositions du Code.

13. Sont exceptés ceux de ces enfants dont le père ou la mère était, lors de leur naissance, engagé dans les liens du mariage.

Il leur sera seulement accordé, à titre d'aliments, le tiers en propriété de la portion à laquelle ils auraient droit s'ils étaient nés dans le mariage.

14. Néanmoins, s'il s'agit de la succession de personnes séparées de corps par jugement ou acte authentique, leurs enfants nés hors du mariage exerceront tous les droits de successibilité énoncés dans l'article 1er, pourvu que leur naissance soit postérieure à la demande en séparation.

17. Tous procès actuellement existants entre des enfants nés hors du mariage et les héritiers directs ou collatéraux de leur père ou de leur mère, sont et demeurent anéantis.

18. Des arbitres choisis par les parties, ou, à leur refus, par le juge de paix du lieu de l'ouverture de la succession, termineront toutes les contestations qui pourront s'élever sur l'exécution de la présente loi, notamment dans le cas où il n'aurait pas été fait inventaire à la mort du père ou de la mère des enfants nés hors du mariage.

En aucun cas, les jugements de ces arbitres ne seront sujets à l'appel.

. . . .

Commentaire. — Cette loi blesse gravement la famille, en y introduisant ceux qui sont nés en dehors d'elle, de force et avec les mêmes droits successifs que les enfants de l'union légitime. Les enfants adultérins eux-mêmes sont admis à se faire reconnaître, puisqu'ils reçoivent un droit à des aliments. L'honneur des familles est ainsi publiquement flétri ; elles perdent cette tradition des vertus domestiques qui fait leur force. Peu de mois après, les Montagnards prononcèrent la

destruction complète de la famille dans la loi du 4 floréal an II, qui permet le divorce sans examen judiciaire, par suite de la volonté de l'un des époux.

La loi du 12 brumaire an II est un chapitre détaché du Code civil dont la Constituante avait prescrit l'exécution et que la Convention voulut voter. Elle en confia la préparation à son comité de législation. Le 4 juin 1793, Cambacérès, rapporteur de ce comité, présenta un rapport spécial sur l'état des enfants naturels et fit voter en principe leur vocation héréditaire. Le 9 brumaire an II, il présenta le projet qui devint la loi ci-dessus, et ce personnage qui fut depuis l'un des plus sages conseillers de la monarchie napoléonienne, exprima dans son rapport l'opinion personnelle, tant était grand alors l'entraînement démagogique, que les enfants adultérins devraient partager au même titre que les enfants légitimes. La loi ci-dessus ne s'explique que sur les enfants dont les parents décéderaient avant l'achèvement du Code civil, parce qu'on regardait cet achèvement comme très-prochain. Une loi postérieure du 14 floréal an XI a statué sur cette lacune. La disposition qui ordonne la rétroactivité du nouveau droit successoral viole le droit naturel.

L'art. 18 impose aux parties le jugement par arbitres ainsi que l'avait déjà fait la loi du 10 juin 1793 pour les procès en matière de partage des biens communaux. Ces arbitres sont comme des jurés civils, mais choisis par les parties elles-mêmes en vue de chaque affaire, et jugeant et le droit et le fait, sans le concours d'aucun juge. C'est une institution conforme à l'arbitrage public, par lequel la Constitution de 1793 venait de remplacer la magistrature.

ARTICLE XXXVII.

4 décembre 1793 (14 frimaire an II). — LOI QUI ORGANISE LE GOUVERNEMENT RÉVOLUTIONNAIRE.

SECTION Ire. — *Envoi et promulgation des lois.*

Art 1er. Les lois qui concernent l'intérêt public, ou qui sont d'une exécution générale, seront imprimées séparément dans un Bulletin numéroté, qui servira désormais à leur notification aux autorités constituées. Ce bulletin sera intitulé : *Bulletin des lois de la République.*

6. L'envoi des lois d'une exécution urgente aura lieu dès le lendemain de l'approbation de leur

rédaction. Quant aux lois moins pressantes ou très-volumineuses, leur expédition ne pourra être retardée plus de trois jours après l'adoption de leur rédaction.

9. Dans chaque lieu, la promulgation de la loi sera faite, dans les vingt-quatre heures de la réception, par une publication à son de trompe ou de tambour; et la loi deviendra obligatoire à compter du jour de la promulgation.

10. Indépendamment de cette proclamation dans chaque commune de la République, les lois seront lues aux citoyens dans un lieu public, chaque décadi, soit par le maire, soit par un officier municipal, soit par les présidents de section.

. . . .

Section II. — *Exécution des lois.*

Art. 1er. La Convention nationale est le centre unique de l'impulsion du Gouvernement.

2. Tous les corps constitués et les fonctionnaires publics sont mis sous l'inspection immédiate du comité de salut public, pour les mesures de gouvernement et de salut public, conformément au décret du 19 vendémiaire; et pour tout ce qui est relatif aux personnes et à la police générale et intérieure, cette inspection particulière appartient au comité de sûreté générale de la Convention, conformément au décret du 17 septembre dernier : ces deux comités sont tenus de rendre compte, à la fin de chaque mois, des résultats de leurs travaux, à la Convention nationale. Chaque membre de ces deux comités est personnellement responsable de l'accomplissement de cette obligation.

6. La surveillance de l'exécution des lois révolutionnaires et des mesures de Gouvernement, de sûreté générale et de salut public dans les départements, est exclusivement attribuée aux districts, à la charge d'en rendre compte exactement tous les dix jours, au comité de salut public, pour les mesures de gouvernement et de salut public, et au comité de surveillance de la Convention pour ce qui concerne la police générale et intérieure, ainsi que les individus.

7. L'application des mesures militaires appartient aux généraux et aux autres agents attachés au service des armées; l'application des lois militaires appartient aux tribunaux militaires; celles des lois relatives aux contributions, aux manufactures, aux grandes routes, aux canaux publics, à la surveillance des domaines nationaux, appartiennent aux administrations du département; celles des lois civiles et criminelles aux tribunaux, à la charge expresse d'en rendre compte tous les dix jours au conseil exécutif.

8. L'application des lois révolutionnaires et des mesures de sûreté générale et de salut public est confiée aux municipalités et aux comités de surveillance ou révolutionnaires, à la charge pareillement de rendre compte, tous les dix jours, de l'exécution de ces lois, au district de leur arrondissement, comme chargé de leur surveillance immédiate.

9. Néanmoins, afin qu'à Paris l'action de la police n'éprouve

aucune entrave, les comités révolutionnaires continueront de correspondre, directement et sans aucun intermédiaire, avec le comité de sûreté générale de la Convention, conformément au décret du 17 septembre dernier.

14. A la place des procureurs-syndics de district, des procureurs de commune, et de leurs substituts, qui sont supprimés par ce décret, il y aura des agents nationaux spécialement chargés de requérir et de poursuivre l'exécution des lois, ainsi que de dénoncer les négligences apportées dans cette exécution, et les infractions qui pourraient se commettre. Ces agents nationaux sont autorisés à se déplacer et à parcourir l'arrondissement de leur territoire, pour surveiller et s'assurer plus positivement que les lois sont exactement exécutées.

15. Les fonctions des agents nationaux seront exercées par les citoyens qui occupent maintenant les places de procureurs-syndics de district, de procureurs des communes et de leurs substituts, à l'exception de ceux qui sont dans le cas d'être destitués.

20. Après l'épuration faite des citoyens appelés par ce décret à remplir les fonctions des agents nationaux près les districts, chacun d'eux fera passer à la Convention nationale, dans les vingt-quatre heures de l'épuration, les noms de ceux qui auront été ou conservés ou nommés dans cette place; et la liste en sera lue à la tribune, pour que les membres de la Convention s'expliquent sur les individus qu'ils pourront connaître.

21. Le remplacement des agents nationaux près les districts, qui seront rejetés, sera provisoirement fait par la Convention nationale.

22. Après que la même épuration aura été opérée dans les communes, elles enverront, dans le même délai, une pareille liste au district de leur arrondissement, pour y être proclamés publiquement.

SECTION III. *Compétence des autorités constituées.*

Art. 1er. Le comité de salut public est particulièrement chargé des opérations majeures en diplomatie, et il traitera directement ce qui dépend de ces mêmes opérations.

2. Les représentants du peuple en mission correspondront, tous les dix jours, avec le comité de salut public. Ils ne pourront suspendre et remplacer les généraux que provisoirement, et à la charge d'en instruire dans les vingt-quatre heures le comité de salut public; ils ne pourront contrarier ni arrêter l'exécution des arrêtés et des mesures de gouvernement pris par le comité de salut public. Ils se conformeront dans toutes leurs missions aux dispositions du décret du 6 frimaire.

6. Les conseils généraux, les présidents et les procureurs-généraux-syndics de départements, sont supprimés. L'exercice des fonctions de président sera alternatif entre les membres du directoire, et ne pourra durer plus d'un mois. Le président sera chargé de la correspondance et de la réquisition et surveillance particulière dans la partie d'exécution confiée aux directoires de département.

7. Les présidents et les secré

taires des comités révolutionnaires et de surveillance, seront pareillement renouvelés tous les quinze jours, et ne pourront être réélus qu'après un mois d'intervalle.

11. Les règles de l'ancien ordre établi et auquel il n'est rien changé par ce décret, seront suivies jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordoné. Seulement, les fonctions du district de Paris sont attribuées au département, comme étant devenues incompatibles, par cette nouvelle organisation, avec les opérations de la municipalité.

12. La faculté d'envoyer des agents appartient exclusivement au comité du salut public, aux représentants du peuple, au conseil exécutif et à la commission des subsistances. L'objet de leur mission sera énoncé en termes précis dans leur mandat.

Ces missions se borneront strictement à faire exécuter les mesures révolutionnaires et de sûreté générale, les réquisitions et les arrêtés pris par ceux qui les auront nommés.

Aucun de ces commissaires ne pourra s'écarter des limites de son mandat; et, dans aucun cas, la délégation des pouvoirs ne peut avoir lieu.

. . . .

Section IV. *Réorganisation et épuration des autorités constituées.*

2. Les représentants du peuple dans les départements sont chargés d'assurer et d'accélérer l'exécution du présent décret; comme aussi d'achever sans délai l'épuration complète de toutes les autorités constituées, et de rendre un compte particulier de ces deux opérations à la Convention nationale, avant la fin du mois prochain.

. . . .

Commentaire. — Je ne puis transcrire la totalité de cette loi, qui a cinq sections et soixante-neuf articles. Elle organise le gouvernement révolutionnaire, que l'acte du 19 vendémiaire avait institué. Le projet en fut présenté le 28 brumaire par le comité de salut public, au rapport de Billaud-Varenne. Le rapport, après la lecture, fut renvoyé à l'impression et la discussion s'ouvrit le 3 frimaire. Le plan du comité ne créait pas d'agents nationaux; il rendait seulement amovibles les procureurs-syndics des districts et des communes qui continueraient à être élus sur les lieux, et les mettait sous les ordres du gouvernement. Danton montra que ce changement était insuffisant pour assurer la prompte et vigoureuse exécution des lois, et proposa d'instituer dans chaque département un procureur national, nommé et révoqué par le comité de salut public. Cet amendement fut renvoyé au comité, et, après un nouveau rapport, il fut adopté avec cette modification que les procureurs-syndics alors en exercice deviendraient, après épuration, agents nationaux dans leurs dis-

tricts et leurs communes, mais qu'ils seraient révocables par la Convention et remplacés par elle. Jusqu'alors la Convention avait eu, en guise de préfets, ses représentants en mission : en réalité, cette loi crée, sous le nom d'agent national dans chaque district un préfet local et dans chaque commune un sous-préfet local, nommés et révoqués soit directement soit indirectement par la Convention et chargés d'exécuter ses ordres. Ce changement était nécessaire pour l'exercice de la dictature, car l'organisation administrative de la Constituante, non-seulement rendait la dictature impossible, mais encore affaiblissait beaucoup trop l'action du pouvoir exécutif. Pour donner plus de promptitude à cette action et rendre en même temps plus faibles et plus dociles les autorités subordonnées, la loi du 14 frimaire an II enlève tout pouvoir politique aux départements, et met le gouvernement, ainsi que la loi du 19 vendémiaire l'avait déjà décrété, en correspondance directe avec les districts. Le pouvoir des représentants en mission subsistait au-dessus des agents nationaux, et l'art. 2 de la section IV achève de constituer légalement la dictature, en donnant à ces représentants le droit d'épurer toutes les autorités, c'est-à-dire de destituer à leur gré juges, administrateurs, officiers municipaux. Ainsi, dans toute la France, les autorités légales étaient remplacées par des autorités révolutionnaires instituées arbitrairement.

La première section de cette loi crée le Bulletin des lois, qui n'a cessé de paraître depuis ce moment.

ARTICLE XXXVIII.

6 janvier 1794 (17 nivôse an II). — LOI SUR LES DONATIONS ET LES SUCCESSIONS.

Art. 1er. Les donations entre-vifs faites depuis et compris le 14 juillet 1789 sont nulles.

Toutes celles au même titre, légalement faites antérieurement, sont maintenues.

Les institutions contractuelles et toutes dispositions à cause de mort, dont l'auteur est encore vivant ou n'est décédé que le 14 juillet 1789 ou depuis, sont nulles, quand même elles auraient été faites antérieurement.

9. Les successions des pères, mères ou autres ascendants, et des parents collatéraux, ouvertes depuis et compris le 14 juillet 1789, et qui s'ouvriront à l'avenir, seront partagées également entre les enfants, descendants ou héritiers en ligne collatérale, nonobstant toutes

lois, coutumes, donations, testaments et partages déjà faits. En conséquence, les enfants, descendants et héritiers en ligne collatérale, ne pourront, même en renonçant à ces successions, se dispenser de rapporter ce qu'ils auront eu à titre gratuit, par l'effet des donations que leur auront faites leurs ascendants ou leurs parents collatéraux, le 14 juillet 1789 ou depuis.

12. Est réputée non écrite toute clause impérative ou prohibitive insérée dans les actes passés même avant le décret du 5 septembre 1791, lorsqu'elle est contraire aux lois et aux mœurs, lorsqu'elle porte atteinte à la liberté religieuse du donataire, de l'héritier ou du légataire, lorsqu'elle gêne la liberté qu'il a, soit de se marier ou de se remarier même avec des personnes désignées, soit d'embrasser tel état, emploi ou profession, ou lorsqu'elle tend à le détourner de remplir les devoirs imposés, et d'exercer les fonctions déférées par les lois aux citoyens.

16. Les dispositions générales du présent décret ne font point obstacle pour l'avenir à la faculté de disposer du dixième de son bien, si l'on a des héritiers en ligne directe, ou du sixième, si l'on n'a que des héritiers collatéraux, au profit d'autres que des personnes appelées par la loi au partage des successions.

54. Toutes constestations qui pourront s'élever sur l'exécution du présent décret seront jugées par des arbitres. Il est défendu aux tribunaux ordinaires d'en connaître, e de donner suite à celles qui seraient actuellement portées devant eux pour ce fait à peine de nullité.

56. L'instruction sera sommaire : les jugements desdits arbitres ne seront pas sujets à l'appel.

62. La loi ne reconnaît aucune différence dans la nature des biens ou dans leur origine pour en régler la transmission.

63. Il y a trois espèces de successions pour les parents : la succession qui échoit aux descendants, celle qui échoit aux ascendants, et celle à laquelle sont appelés les parents collatéraux.

64. Si le défunt laisse des enfants, ils lui succéderont également.

65. A défaut d'enfants, les petits-enfants succèdent à leur aïeul ou aïeule.

66. A défaut de petits-enfants, les arrière-petits-enfants succèdent à leur bisaïeul ou bisaïeule.

67. A défaut de ceux-ci, les autres descendants succèdent dans l'ordre de leur degré.

68. Lorsqu'il y a des petits-enfants ou des descendants des degrés ultérieurs, la représentation a lieu.

69. Si le défunt n'a laissé ni descendants, ni frères ou sœurs, ni descendants de frères ou de sœurs, ses père et mère ou le survivant d'entre eux lui succèdent.

70. A défaut des pères et mères, les aïeuls et aïeules ou les survivants d'entre eux succèdent, s'il n'y a pas de descendants de quelqu'un d'entre eux.

71. A défaut d'aïeuls ou d'aïeules, les ascendants supérieurs sont appelés à la succession, suivant la proximité du degré, s'il ne reste pas de descendants de ce même degré.

72. Dans tous les cas, les ascen-

dants sont toujours exclus par les héritiers collatéraux qui descendent d'eux ou d'autres ascendants au même degré.

73. Les ascendants succèdent toujours par tête.

74. Les biens donnés par les ascendants à leurs descendants, avec stipulation de retour, ne sont pas compris dans les règles ci-dessus; ils ne font pas partie de la succession du descendant, tant qu'il y a lieu au droit de retour.

75. Les parents collatéraux succèdent, lorsque le défunt n'a pas laissé de parents en ligne directe.

76. Ils succèdent même au préjudice de ses ascendants, lorsqu'ils descendent d'eux, ou d'autres ascendants au même degré.

77. La représentation a lieu jusqu'à l'infini en ligne collatérale. Ceux qui descendent des ascendants les plus proches du défunt excluent ceux qui descendent des ascendants plus éloignés de la même ligne.

78. Ainsi, les descendants du père excluent tous les descendants des aïeul et aïeule paternels. Les descendants de la mère excluent tous les autres descendants des aïeul et aïeule maternels.

79. A défaut des descendants du père, les descendants des aïeul et aïeule paternels excluent tous les autres descendants des bisaïeuls et bisaïeules de la même ligne.

80. A défaut des descendants de la mère, les descendants des aïeul et aïeule maternels excluent tous les autres descendants des bisaïeuls et bisaïeules de la même ligne.

81. La même exclusion a lieu en faveur des descendants des bisaïeuls ou bisaïeules, ou ascendants supérieurs, contre ceux des ascendants d'un degré plus éloigné dans la même ligne.

82. Par l'effet de la représentation, les représentants entrent dans la place, dans le degré et dans tous les droits du représenté. La succession se divise en autant de parties qu'il y a de branches appelées à la recueillir, et la subdivision se fait de la même manière entre ceux qui en font partie.

83. Si donc les héritiers du défunt descendent, les uns de son père, les autres de sa mère, une moitié de la succession sera attribuée aux héritiers paternels et l'autre moitié aux héritiers maternels.

84. Si le défunt n'a pas laissé d'héritiers descendants de son père, la portion paternelle sera attribuée, pour une moitié aux descendants de l'aïeul paternel, et pour une autre aux descendants de l'aïeule paternelle.

85. Si le défunt n'a pas laissé d'héritiers descendant de sa mère, la portion maternelle sera pareillement partagée entre les descendants de l'aïeul maternel et ceux de l'aïeule maternelle.

86. Il en sera de même si le défunt n'a pas laissé d'aïeul ou d'aïeule, soit dans l'une, soit dans l'autre branche. Les descendants du bisaïeul et ceux de la bisaïeule prendront chacun une moitié dans la portion qui aurait appartenu à l'aïeul ou à l'aïeule.

87. Il en sera de même encore pour les descendants des degrés supérieurs, lorsque le bisaïeul ou la bisaïeule n'auront pas laissé de descendants.

88. Ces règles de représentation

seront suivies dans la subdivision de chaque branche. On partagera d'abord la portion qui est attribuée à chacune, en autant de parties égales que le chef de cette branche aura laissé d'enfants, pour attribuer chacune de ces parties à tous les héritiers qui descendent de l'un de ses enfants, sauf à la subdiviser encore entre eux dans les degrés ultérieurs, proportionnellement aux droits de ceux qu'ils représentent.

89. La loi n'accorde aucun privilége au double lien; mais si des parents collatéraux descendent tout à la fois des auteurs de plusieurs branches appelés à la succession, ils recueilleront cumulativement la portion à laquelle ils sont appelés dans chaque branche.

90. A défaut de parents de l'une des lignes paternelle ou maternelle, les parents de l'autre ligne succéderont pour le tout.

Commentaire. — Cette loi confirme en ce qui concerne les successions ab intestat le principe de celle du 8 avril 1791. C'est avec raison qu'elle ne limite le droit de succession à aucun degré de parenté. L'État ne doit recueillir que les successions en déshérence, parce qu'il ne tient jamais la place de la famille. Sur l'ordre d'hérédité, pour que les ascendants jouissent de l'autorité et du pouvoir que la société doit leur conserver sous peine de périr, il est nécessaire qu'ils entrent toujours en partage de la succession de leurs descendants, à défaut d'enfants de ceux-ci. Les art. 69, 72 et 76, en faisant passer avant les aïeuls toute leur descendance, les avilit. Relativement aux testaments, cette loi, dans son art. 16, confirme et étend un décret du 7 mars 1793 qui, sur une motion adoptée sur l'heure sans renvoi aux comités, avait entièrement aboli le droit de tester, même pour une petite partie de ses biens, en faveur de ses héritiers en ligne directe : elle institue avec raison une réserve en faveur de tous les héritiers, même les collatéraux les plus éloignés ; mais elle détruit l'autorité du père de famille, en lui refusant la liberté de répartir sa succession entre ses enfants et même entre ses héritiers quelconques : elle n'accorde la faculté de tester qu'en dehors des héritiers, soit directs soit indirects, en fixant d'ailleurs à cette faculté une juste limite.

Je renvoie pour la retroactivité et l'arbitrage forcé à ce que j'ai dit sous la loi du 12 brumaire an II. La retroactivité de cette dernière loi et de celle du 17 nivôse causa les plus grands troubles dans les familles.

Cette loi, comme celle du 12 brumaire, est un chapitre détaché du Code civil que le comité de législation préparait. Dès le

9 août 1793, Cambacérès avait présenté, au nom de ce comité, un projet complet, comprenant la triple matière des personnes, des propriétés et des conventions. Le premier livre fut discuté et adopté provisoirement dans les séances des 22, 24 et 29 août. La discussion du livre II commença le 2 septembre et ne fut pas continuée, mais le 5 brumaire an II, Cambacérès présenta un rapport spécial sur les successions, de même qu'il fit le 9 sur les enfants naturels, et la Convention vota une loi qui contient les mêmes principes que celle du 17 nivôse, mais qui fut abrogée et remplacée par celle-ci, rendue plus complète. Cependant le 13 brumaire, Levasseur avait demandé la révision totale du projet, qu'il accusait d'être trop juridique et pas assez populaire, et il avait obtenu la nomination à cet effet d'une commission spéciale de six membres; six mois après, deux décrets du 3 floréal et 11 prairial chargèrent Couthon, Cambacérès et Merlin de coordonner en douze codes toutes les lois rendues depuis 1789. Néanmoins ce fut le comité de législation qui prépara le nouveau projet de Code civil, et Cambacérès présenta, en son nom, un nouveau rapport le 23 fructidor an II, et il fit ouvrir la discussion le 16 frimaire an III. Les premiers articles furent votés, puis la délibération de nouveau abandonnée. Le 23 fructidor suivant un décret chargea la commission des onze qui avait préparé la constitution du 5 fructidor, de coordonner tous les articles du Code civil déjà votés dans la première et dans la seconde discussion et d'en présenter un nouveau rapport : Cambacérès et Merlin furent adjoints par ce décret à la commission des onze pour ce travail. Mais la discussion du Code civil ne fut pas reprise par la Convention.

ARTICLE XXXIX.

4 février 1794 (16 pluviôse an II). — LOI QUI ABOLIT L'ESCLAVAGE DANS LES COLONIES.

La Convention nationale déclare que l'esclavage des nègres dans toutes les colonies est aboli; en conséquence, elle décrète que tous les hommes, sans distinction de couleur, domiciliés dans les colonies, sont citoyens français, et jouiront de tous les droits assurés par la Constitution.

Elle renvoie au comité de salut public pour lui faire incessamment un rapport sur les mesures à prendre pour assurer l'exécution du présent décret.

Commentaire. — La Constituante n'avait pas aboli l'esclavage, dans la crainte de bouleverser les colonies. Elle aurait dû, dès le premier décret qu'elle rendit sur les colonies le 8 mars 1790, commencer l'émancipation progressive : le retard rendit les ménagements impossibles, parce que les mesures préparatoires auraient dû précéder dans l'esprit des esclaves la connaissance de leur droit qu'ils acquirent bien vite après 1790. La loi ci-dessus, loin d'être une extravagance et un défi comme on l'a prétendu, fut une mesure à la fois juste et nécessaire. Elle est glorieuse pour la France, puisque notre nation est la première qui ait détruit cette iniquité antichrétienne. Malheureusement l'esclavage colonial fut rétabli en l'an X et dura encore jusqu'en 1848. C'est le 4 juin 1793, sur une pétition de mulâtres et d'une vieille femme noire âgée de 114 ans qui parut à la barre, que Grégoire proposa l'abolition de l'esclavage, et sa motion fut renvoyée au comité colonial. Pendant la Législative, une loi du 28 mars 1792 avait accordé le droit électoral aux nègres et mulâtres libres, contrairement à l'acte constitutionnel du 24 septembre 1791, et un second décret du 11 août 1792 avait aboli la prime d'encouragement qui était alors accordée à la traite des noirs. Le 15 pluviôse an II (3 février 1794), le comité colonial n'avait pas encore présenté son rapport sur la motion de Grégoire; les trois députés délégués à la Convention par la colonie de Saint-Domingue, conformément à l'acte du 22 août 1792, vinrent prendre séance; deux d'entre eux étant mulâtres, le président, sur la proposition de Lacroix, leur donna l'accolade, au milieu des applaudissements enthousiastes de l'assemblée, pour marquer la fraternité qui doit unir les hommes de toutes les races. Le lendemain, sur la motion d'un de ces députés, appuyée par Lacroix et Levasseur, la Convention vota instantanément, à l'unanimité, l'abolition de l'esclavage dans toutes nos colonies. Danton, après le vote, fit renvoyer au comité de salut public pour rechercher les mesures de nature à rendre cette abolition sans danger; mais ce renvoi ne fut suivi d'aucune modification à l'acte du 16 pluviôse an II.

L'abolition de l'esclavage fut proclamée par les commissaires de la Convention à Saint-Domingue, la plus importante de nos colonies, à la Guadeloupe et à la Guyane. La Martinique, Sainte-

Lucie et Tabago étant alors occupés par les Anglais, qui venaient de s'en emparer, l'esclavage y fut maintenu. Aux îles de France et de Bourbon, les colons eurent l'adresse de cacher aux nègres les nouvelles de la métropole ; ils refusèrent de laisser débarquer les commissaires de la Convention, et organisèrent un gouvernement qui maintint l'esclavage, tout en restant fidèle à la France et en se défendant contre les Anglais. L'acte du 16 pluviôse an II affranchit environ 500,000 esclaves à Saint-Domingue, environ 140,000 à la Guadeloupe et 10,000 à la Guyane. Cet acte ne se borne pas à détruire l'esclavage ; il accorde la totalité des droits civils et politiques non-seulement aux mulâtres déjà libres, mais à tous les noirs affranchis ; les esclaves devinrent les égaux des maîtres de la veille, et cette égalité ne fut pas un vain mot, puisque le noir Toussaint-Louverture, après qu'il eut combattu les Anglais au nom de la France, à la tête d'une armée nègre, fut revêtu du grade de général français.

J'ai dit sous la loi du 28 septembre 1791 qu'une indemnité était due aux propriétaires d'esclaves. Cette indemnité n'est pas le prix exact et préalable d'une propriété qui était nulle dès l'origine ; elle ne doit être qu'un dédommagement pour les dépenses faites de bonne foi avec la tolérance des législateurs. Le principe de cette indemnité aurait dû être posé dans l'acte du 16 pluviôse ; le règlement pouvait n'être que postérieur.

ARTICLE XL.

15 février 1794 (27 pluviôse an II). — LOI SUR LE PAVILLON NATIONAL.

Art 1er. Le pavillon décrété par l'Assemblée constituante est supprimé.

2. Le pavillon national sera formé des trois couleurs nationales, disposées en trois bandes égales, posées verticalement, de manière que le bleu soit attaché à la gaule du pavillon, le blanc au milieu et le rouge flottant dans les airs.

3. Les pavillons de beaupré et le pavillon ordinaire de poupe seront disposés de la même manière, en observant les proportions des grandeurs établies par l'usage.

4. La flamme sera pareillement formée des trois couleurs, dont un cinquième bleu, un cinquième blanc, et les trois cinquièmes rouges.

5. Le pavillon national sera arboré sur tous les vaisseaux de la République le premier jour de prairial; le ministre de la marine donnera en conséquence tous les ordres nécessaires.

Commentaire. — La Constituante avait décrété le 21 octobre 1790 que le pavillon porterait, à partir du bâton, les trois couleurs, rouge, blanc et bleu, par bandes verticales, mais le carré des trois couleurs ne devait occuper qu'une partie du pavillon, qui pour le reste n'était pas changé. Elle décréta ensuite le 30 juin 1791 que les cravates des drapeaux de tous les régiments de l'armée de terre porteraient aussi les trois couleurs nationales. La loi ci-dessus, que le comité de salut public proposa par l'organe de Jean-Bon-Saint-André, changea l'ordre des couleurs et abolit tout autre signe que les trois couleurs. Le drapeau, ainsi déterminé, est demeuré le drapeau national jusqu'à ce jour, sauf pendant la Restauration, qui reprit le drapeau blanc de l'ancien régime. Je transcris cette loi, parce que je pense que le drapeau, ainsi que le sceau national, ainsi que les emblèmes et les légendes des monnaies et des décorations nationales, ainsi que les inscriptions des monuments publics, ne doivent être fixés que par une loi constitutionnelle.

ARTICLE XLI.

1er avril 1794 (12 germinal an II). — LOI QUI REMPLACE LE MINISTÈRE PAR DOUZE COMMISSIONS EXÉCUTIVES.

Art. 1er. Le conseil exécutif provisoire est supprimé, ainsi que les six ministres qui le composent.

Toutes leurs fonctions cesseront au 1er floréal prochain.

2. Le ministère sera suppléé par douze commissions, dont l'énumération suit :

1° Commission des administrations civiles, police et tribunaux; 2° commission de l'instruction publique; 3° commission de l'agriculture et des arts; 4° commission du commerce et des approvisionnements; 5° commission des travaux publics; 6° commission des secours publics; 7° commission des transports, postes et messageries; 8° commission des finances; 9° commission de l'organisation et du mouvement de l'armée de terre; 10° commission de la marine et des colonies; 11° commission des armes, poudres et exploitation des mines; 12° commission des relations extérieures.

3. Chacune de ces commissions, à l'exception de celles dont il sera parlé dans l'article suivant, sera composée de deux membres et d'un adjoint. Cet adjoint fera les fonctions de secrétaire et de garde des archives de la commission.

4. La commission des administrations civiles, police et tribunaux, et celle de l'instruction publique, seront composées chacune d'un commissaire et deux adjoints.

La commission des relations extérieures ne sera que d'un seul commissaire sans adjoint.

Celle de la guerre et celle de la marine ne seront également chacune que d'un seul commissaire et d'un adjoint.

Celle des finances sera de cinq commissaires et un adjoint.

La trésorerie nationale, le bureau de comptabilité et celui de la liquidation générale seront indépendants des susdites commissions, et correspondront directement avec la Convention nationale et le comité de salut public.

17. Ces douze commissions correspondront avec le comité de salut public, auquel elles sont subordonnées : elles lui rendront compte de la série et des motifs de leurs opérations respectives.

Le comité annulera ou modifiera celles de ces opérations qu'il trouvera contraires aux lois ou à l'intérêt public. Il hâtera près d'elles l'expédition des affaires, fixera leurs attributions respectives et les lignes de démarcation entre elles.

20. Les membres des commissions et leurs adjoints seront nommés par la Convention nationale, sur la présentation du comité de salut public.

Ces commissions organiseront sans délai leurs bureaux, sous l'approbation du comité de salut public. Les nominations des employés lui seront également soumises et devront être confirmées par lui.

. . . .

Commentaire. — Cet acte a pour but d'augmenter le pouvoir du comité de salut public qui devait s'exercer sur douze commissions n'ayant pas de délibération commune, avec plus de force que sur un conseil composé de six ministres. Le conseil exécutif provisoire avait été créé par l'acte du 10 août 1792, en même temps que Louis XVI était frappé de suspension. Les ministères furent rétablis, peu de jours avant la mise en vigueur de la constitution de l'an III, par la loi du 10 vendémiaire an IV.

La loi du 12 germinal an II fut adoptée sans discussion sur la proposition du comité de salut public, après la lecture d'un rapport de Carnot. Le rapport dit que cet acte n'aura d'effet que pendant la durée du gouvernement dictatorial jusqu'à la paix.

ARTICLE XLII.

7 mai 1794 (18 floréal an II). — ACTE QUI PROCLAME L'ÊTRE SUPRÊME ET L'IMMORTALITÉ DE L'AME ET QUI INSTITUE DES FÊTES RELIGIEUSES.

Art. 1er. Le peuple français reconnaît l'existence de l'Être suprême et l'immortalité de l'âme.

2. Il reconnaît que le culte digne de l'Être suprême est la pratique des devoirs de l'homme.

3. Il met au rang de ces devoirs, de détester la mauvaise foi et la tyrannie, de punir les tyrans et les traîtres, de secourir les malheureux,

de respecter les faibles, de défendre les opprimés, de faire aux autres tout le bien qu'on peut et de n'être injuste envers personne.

4. Il sera institué des fêtes pour rappeler l'homme à la pensée de la Divinité et à la dignité de son être.

5. Elles emprunteront leur nom des événements glorieux de notre révolution, soit des vertus les plus utiles à l'homme, soit des plus grands bienfaits de la nature.

6. La République française célébrera tous les ans les fêtes du 14 juillet 1789, du 10 août 1792, du 21 janvier 1793, du 31 mai 1793.

7. Elle célébrera les jours de décadi les fêtes dont l'énumération suit : à l'Être suprême ; à la nature; au genre humain; au peuple français; aux bienfaiteurs de l'humanité; aux martyrs de la liberté ; à la liberté et à l'égalité ; à la république; à la liberté du monde; à l'amour de la patrie; à la haine des tyrans et des traîtres ; à la vérité ; à la justice ; à la pudeur; à la gloire et à l'immortalité; à l'amitié; à la bonne foi; à l'héroïsme, au désintéressement et au stoïcisme ; à l'amour ; à l'amour conjugal ; à l'amour paternel ; à la tendresse maternelle ; à la piété filiale ; à l'enfance ; à la jeunesse ; à l'âge viril ; à la vieillesse ; au malheur; à l'agriculture ; à l'industrie ; à nos aïeux; à la postérité; au bonheur.

8. Les comités de salut public et de l'instruction publique sont chargés de présenter un plan d'organisation de ces fêtes.

9. La Convention nationale appelle tous les talents dignes de servir la cause de l'humanité, à l'honneur de concourir à leur établissement par des hymnes et des chants civiques, et par tous les moyens qui peuvent contribuer à leur embellissement et à leur utilité.

10. Le comité de salut public distinguera les ouvrages qui lui paraîtront les plus propres à remplir ces objets, et récompensera leurs auteurs.

11. La liberté des cultes est maintenue, conformément au décret du 18 frimaire.

12. Tout rassemblement aristocratique et contraire à l'ordre publié sera reprimé.

13. En cas de troubles dont un culte quelconque serait l'occasion ou le motif, ceux qui les exciteraient par des prédications fanatiques ou par des insinuations contre-révolutionnaires, ceux qui les provoqueraient par des violences injustes et gratuites, seront également punis selon la rigueur des lois.

14. Il sera fait un rapport particulier sur les dispositions de détail relatives au présent décret.

15. Il sera célébré le 2 prairial prochain une fête en l'honneur de l'Être suprême. David est chargé d'en présenter le plan à la Convention nationale.

16. Les cendres de Barra et de Viala seront portées au Panthéon le 2 prairial.

17. Le présent décret et le rapport de Robespierre seront traduits dans toutes les langues et répandus dans tout l'univers.

Commentaire. — J'ai dit sous l'art. CII du chap. 1er quel

profond changement religieux s'était accompli en France après la condamnation de la constitution civile au clergé. Quoique la littérature du XVIIIe siècle eût été presque entièrement irréligieuse, la Constituante fut animée des sentiments les plus chrétiens et de la foi catholique la plus pure. L'incrédulité de Voltaire et de Rousseau n'avait donc exercé qu'une influence limitée, et la profonde sagesse de la Constituante dut prendre dans les écrits de ces grands hommes ce qu'ils avaient d'utile à l'humanité, en laissant de côté ce qui n'était que le fruit des passions du temps. Voltaire avait établi d'une manière inébranlable le principe de la liberté de religion et d'opinion, qui est la base de toutes les libertés civiles. Rousseau avait établi d'une manière non moins inébranlable la souveraineté de la nation et le principe de l'égalité politique. Mais après la funeste condamnation de la constitution civile du clergé, les incrédules prirent tout d'un coup un accroissement prodigieux et une très-grande force. Les uns, n'écoutant plus dans Voltaire que les railleries superficielles de cet esprit trop souvent léger, traitèrent avec le dernier mépris les mystères et les dogmes catholiques. Les autres, avec Rousseau, glorifiant dans l'homme ce que le péché originel lui a laissé de pur et de divin, professèrent, en même temps que la démocratie, un déisme et un spiritualisme qui n'auraient besoin ni de culte ni de prêtres. Tel était le double courant d'idées qui entraînait loin des nobles pensées de la Constituante, les Girondins aussi bien que les Montagnards. Mais aussitôt après la réunion de la Convention, tant le déisme est impuissant à retenir les hommes, des bas-fonds de la démagogie surgit une troupe nombreuse de matérialistes qui parvinrent à dominer dans la municipalité de Paris. Cette municipalité célébra dans Notre-Dame le 10 novembre 1793 une fête dite de la Raison, avec des rites qui affectaient un athéisme insolent. Les Montagnards craignirent que si cette secte nouvelle l'emportait, sa lâcheté ne livrât la France à l'ancien régime et à l'étranger. Au mois de mai 1794 la terreur allait atteindre son horrible apogée. Après Vergniaud et les Girondins, immolés en vertu d'une sentence inique du tribunal révolutionnaire le 31 octobre 1793, Danton et ses amis à leur tour, en vertu d'une sentence non moins inique du même tribunal, avaient péri le 7 avril 1794,

sous l'instrument naguère élevé par eux-mêmes. C'est alors que Robespierre, soit par conviction, soit par artifice, voulut ou empêcher son parti de tomber dans l'athéisme, ou bien, en rendant hommage à Dieu et à l'immortalité de l'âme, couvrir ses iniquités de quelque gloire. Il présenta l'acte du 18 floréal an II à la Convention, comme rapporteur du comité de salut public, et le fit adopter, après la lecture de son rapport, sans discussion. La religion, proclamée dans cette Déclaration fameuse, serait la religion naturelle du genre humain, si le Fils de Dieu n'était pas descendu sur la terre pour nous révéler la véritable.

L'art. 11 proclame la liberté des cultes en rappelant une loi antérieure. Mais pendant la terreur, cette liberté, dont la suspension assurément n'importait pas au succès de nos armes, fut foulée aux pieds encore plus violemment que toutes les autres. La démagogie éclata avec rage contre les prêtres encore plus que contre les aristocrates, parce qu'elle voyait dans la religion l'ennemie la plus redoutable de ses prétentions à la liberté illimitée, à l'égalité sociale et à la spoliation des riches. Les passions antireligieuses se déchaînèrent, en même temps que, dans le socialisme naissant, apparaissaient les passions antisociales. De nombreux prêtres, et même des prêtres et des évêques constitutionnels, furent immolés, sous couleur de conspiration, mais en réalité à cause de leur foi, et par haine du christianisme. Ce fut comme une nouvelle persécution de l'Église : de lâches apostasies eurent lieu, et aussi des actes éclatants d'héroïsme, et notamment Grégoire, évêque constitutionnel de Loir-et-Cher, le 7 novembre 1793, trois jours avant la célébration de la fête de la Raison, protesta, à la tribune même de la Convention, de sa foi catholique. Excitée par sa propre incrédulité, forcée aussi de complaire à l'impiété démagogique, la Convention encouragea les apostasies : un décret du 23 brumaire an II (13 novembre 1793), autorisa toutes les autorités constituées à recevoir les abjurations ; le surlendemain, 25 brumaire, un autre décret affecta à l'assistance et à l'instruction publique les presbytères et les églises des communes qui renonceraient au culte public ; enfin, quelques jours après, un décret du 2 frimaire accorda des pensions aux évêques et aux prêtres apostats.

ARTICLE XLIII.

29 juillet 1794 (11 thermidor an II). — LOI SUR LE RENOUVELLEMENT DES COMITÉS DE LA CONVENTION.

1. Les comités de la Convention seront désormais renouvelés par quart tous les mois.

2. Nul membre ne pourra rentrer dans un comité qu'un mois après en être sorti.

Commentaire. — Depuis l'organisation du gouvernement usurpateur né de l'insurrection du 31 mai 1793, les mesures révolutionnaires s'étaient accrues chaque jour en violence. Le 17 frimaire an II, les biens des pères et mères des émigrés furent mis sous séquestre; par une loi antérieure du 27 mars 1793, rendue sur la motion de Danton, tous les ennemis de la révolution avaient été mis en masse hors la loi, et leurs biens avaient été frappés de confiscation en vertu de la loi du 1er août suivant; une loi du 23 ventôse, rendue sur le rapport de Saint-Just et confirmant celle du 27 mars, punit de mort quiconque ferait opposition d'une manière quelconque au gouvernement républicain, et mit hors la loi quiconque recèlerait un individu mis hors la loi ; une loi du 27 germinal interdit aux ci-devant nobles de se faire admettre dans les clubs, dans les comités révolutionnaires, dans les assemblées de commune ou de section ; une loi du 19 floréal autorisa le comité du salut public à déférer dans un arrondissement déterminé, à telle commission révolutionnaire qu'il lui plairait, les crimes de la compétence du tribunal révolutionnaire de Paris. Enfin la loi fameuse du 22 prairial, réorganisant ce dernier tribunal, y abolit toute qualification des délits et toute procédure, et lui permit de frapper de mort, sans preuve ni formalité, qui il voudrait; le droit d'accuser devant ce tribunal était accordé non-seulement à la Convention et à l'accusateur public, mais au comité de salut public et au comité de sûreté générale. Ainsi la légalité était devenue monstrueuse, et la réalité dépassait encore la légalité, car le comité de salut public, dirigé par Robespierre, que secondaient Saint-Just et Couthon, gouvernait la France avec une tyrannie sans frein et sans limites. Cependant nos armées, enflammées par le patriotisme et par la justice de leur cause, habilement organisées par

le comité de salut public et les représentants en mission, après avoir éprouvé en 1793 quelques revers causés par leur inexpérience, avaient repoussé partout l'attaque de la coalition, et elles-mêmes à leur tour avaient envahi de nouveau, sur plusieurs points, le territoire ennemi.

J'ai dit la cause du renversement de Robespierre. La loi du 22 prairial était une arme atroce, qui permettait aux triumvirs de tuer leurs rivaux et leurs adversaires avec une apparence de jugement. Cette loi inonda Paris de sang. Du 23 prairial au 9 thermidor, en quarante-sept jours, 1,400 individus furent guillotinés sur les diverses places publiques de la capitale. Enfin la Convention, après une si longue oppression, sut recouvrer sa liberté : Robespierre y avait laissé subsister la masse du parti modéré, parce qu'il avait besoin, pour se faire obéir, que des votes en apparence libres couvrissent son usurpation. Le 26 juillet 1794 (8 thermidor an II) le tyran, qui éprouvait depuis quelques jours une certaine opposition principalement dans le comité de sûreté générale, voulant frapper un grand coup, dénonça à la Convention ceux qui commençaient à lui résister et dit que de nouvelles mesures de salut public étaient nécessaires. Il remit au lendemain la présentation du projet de décret, comptant que la Convention céderait encore une fois. Mais, dans la nuit, les montagnards se liguèrent avec ce parti modéré, qui courbait la tête depuis quatorze mois, et dans la séance du 27 juillet (9 thermidor) Robespierre, tombant comme dans un piége, fut attaqué avec vigueur par Tallien, Billaud-Varenne, Delmas, Vadier, et mis sur l'heure en état d'arrestation à l'unanimité, ainsi que son frère, avec Couthon, Saint-Just et Lebas. Ils furent conduits en prison vers cinq heures du soir ; la municipalité de Paris, composée des partisans de Robespierre, les délivra et les amena à l'Hôtel de ville, où ils commencèrent à organiser l'insurrection contre la Convention. Mais celle-ci, aussi prompte qu'énergique, mit hors la loi les cinq représentants rebelles et la municipalité ; Barras, nommé commandant en chef de la force armée de Paris, surprit, à la tête d'une partie de la garde nationale, l'Hôtel de ville, vers minuit, avant que les préparatifs des insurgés fussent achevés ; la Convention triompha, et la terreur cessa au milieu de la joie universelle.

Délivrée de Robespierre, la Convention ne changea pas le mode du gouvernement, mais afin de prévenir la formation d'une nouvelle tyrannie à l'instar de celle qu'elle venait de renverser, elle voulut empêcher la réélection indéfinie de ses membres dans le même comité. Dans ce but, la loi ci-dessus, adoptée sur la motion de Dubois-Crancé, ordonne que tous les mois un quart des membres de chaque comité sera remplacé, et que les membres qui seront ainsi sortis ne pourront rentrer dans le même comité qu'après un mois.

Les jours suivants, la Convention rendit les décrets qui mirent fin à la terreur. Dès le 10 thermidor, de nombreuses mises en liberté avaient été ordonnées par les diverses autorités ; il y avait alors 80,000 détenus politiques ; un décret du 14 thermidor (1er août) abrogea la loi du 22 prairial et rétablit ainsi au tribunal révolutionnaire la procédure et la pénalité d'avant cette loi ; sur la motion de Bourdon (de l'Oise), un décret du 23 thermidor (10 août) y ajouta que désormais les jurés seraient tenus, dans leur verdict, de déclarer dans quelle intention les faits avaient été commis ; un décret du 18 thermidor (5 août) ordonna par mesure générale la relaxation de tous les suspects qui n'étaient pas détenus pour des motifs admis dans la loi sur les suspects du 17 septembre 1793 ; un décret du 29 thermidor autorisa le comité de sûreté générale à prononcer, au nombre de six membres, la mise en liberté de tous les individus arrêtés antérieurement au 9 thermidor ; un décret du 4 fructidor, sur la motion de Bourdon (de l'Oise), abrogea celui du 5 septembre 1793 sur les assemblées de sections, et ne permit à ces sections de se réunir que les décadis. Enfin les juges, l'accusateur et les jurés du tribunal révolutionnaire qui avaient été nommés par la loi du 22 prairial furent cassés et remplacés par la Convention, et les principaux agents de la terreur furent poursuivis devant le nouveau tribunal et punis.

ARTICLE XLIV.

24 août 1794 (7 fructidor an II). — LOI RELATIVE A LA RÉORGANISATION DES COMITÉS DE LA CONVENTION NATIONALE.

TITRE Ier. — *De la formation des comités.*

Il y aura seize comités de la

Convention nationale, savoir : un comité de salut public composé de douze membres; un comité de sûreté générale composé de seize membres; un comité de finances composé de quarante-huit membres; un comité de législation composé de seize membres; un comité d'instruction publique composé de seize membres; un comité d'agriculture et des arts composé de douze membres; un comité de commerce et des approvisionnements, composé de douze membres; un comité des travaux publics composé de douze membres; un comité des transports, postes et messageries composé de douze membres; un comité militaire composé de seize membres; un comité de la marine et des colonies composé de douze membres; un comité des secours publics composé de seize membres; un comité de division composé de douze membres; un comité des procès-verbaux, décrets et archives composé de seize membres; un comité des pétitions, correspondance et dépêches composé de douze membres; un comité des inspecteurs du Palais-National composé de seize membres.

Titre II. *Attributions des comités.*

Art. 1er. Le comité de salut public a la direction des relations extérieures, quant à la partie politique, et en surveille la partie administrative. Il a aussi sous sa surveillance la levée et l'organisation des forces de terre et de mer, l'exercice et la discipline des gens de guerre. Il arrête les plans de campagne tant de terre que de mer; il en surveille l'exécution.

. . . .

Il exerce le droit de réquisition sur les personnes et sur les choses. Il peut faire arrêter seul les agents militaires qu'il surveille, ou les remettre en liberté pourvu que la délibération soit prise au nombre de sept membres au moins : mais il ne peut les traduire au tribunal révolutionnaire que par délibération prise en commun avec le comité de sûreté générale, selon les règles ci-après déterminées. A l'égard des fonctionnaires et agents purement civils qui sont dans le ressort de sa surveillance, il ne peut les faire arrêter ni les traduire au tribunal révolutionnaire que par délibération commune avec le comité de sûreté générale.

. . . .

3. Le comité de sûreté générale a la police générale de la République. Il décerne les mandats d'amener ou d'arrêt contre les citoyens, les remet en liberté, ou les traduit au tribunal révolutionnaire. Les mandats d'amener peuvent être décernés par cinq de ses membres seulement. Ceux d'arrêt, de mise en liberté ou en jugement doivent l'être par neuf au moins. L'expédition de tous mandats d'amener ou d'arrêt, ainsi que toute délibération tendant à traduire un citoyen au tribunal révolutionnaire, sera signée de tous les membres qui y auront concouru, avec cette formule individuelle qui précédera la signature de chacun : *je déclare avoir participé à la délibération.*

5. Il a particulièrement et immédiatement la police de Paris : il requiert la force armée pour l'exécution de ses arrêtés.

7. En toutes arrestations émanées soit du comité de sûreté générale, soit de celui de salut public, ces comités décideront, dans le délai de deux mois au plus tard, s'il y a lieu ou non de mettre en jugement les individus arrêtés. La liberté sera rendue à ceux qui ne seront pas mis en jugement, à moins qu'ils ne soient dans le cas d'être détenus comme suspects, d'après les motifs exprimés dans la loi du 17 septembre dernier.

9. Le comité de législation a la surveillance des administrations civiles et des tribunaux........ Il propose les lois relatives à sa partie, et prend, en se conformant à celles qui sont rendues, des mesures d'exécution relatives aux objets qui lui sont attribués.

15. Le comité militaire a la surveillance de la force armée de Paris. Le mot d'ordre est donné chaque jour, à midi, au commandant par le président de la Convention nationale, et envoyé au même instant au comité militaire.

. . . .

25. Les comités de la Convention nationale ne peuvent déléguer leurs pouvoirs. Les agents qu'ils emploient doivent se borner à la stricte exécution des arrêtés par eux pris.

26. Nul ne peut être membre de deux comités en même temps.

27. Les commissions exécutives rendent compte aux comités, et leur donnent tous les renseignements relatifs aux objets qu'ils surveillent.

30. Tout comité qui a le droit de prendre des mesures d'exécution a celui de suspendre ou de destituer les fonctionnaires et agents de l'administration qu'il surveille, pourvu que moitié plus un de ses membres concoure à la délibération.

34. Tous les comités se renouvellent chaque mois par quart ; la nomination des membres des comités de salut public et de sûreté générale se fait par appel nominal ; et les membres sortants de l'un de ces deux comités ne peuvent être élus membres de l'autre, ni réélus dans le même qu'un mois après leur sortie.

35. A l'égard des autres comités, les nominations s'opèrent par scrutins signés, et les membres sortants y sont rééligibles, sans observer aucun intervalle.

. . . .

. . . .

Commentaire. — Cette loi complète la mesure d'urgence décrétée le 11 thermidor, en organisant à nouveau les comités qui formaient le gouvernement, et en réglant par un acte d'ensemble leurs attributions. Dans la discussion de la loi du 11 thermidor, Cambon avait fait la motion de réorganiser les comités de manière à en former autant qu'il y avait de commissions ministérielles, pour que chacune de celles-ci se trouvât placée sous la direction d'un comité spécial ; il demandait en outre, pour donner au gouvernement une grande force, que le comité de salut public fût le centre et le chef des autres comités.

Bourdon (de l'Oise) appuya la proposition de Cambon, en faisant remarquer que la République avait d'autant plus besoin d'un gouvernement fort que ses victoires avaient illustré des généraux, dont l'ambition pouvait la menacer. Mais Berlier présenta dans la séance du 23 thermidor un autre projet de réorganisation, qui distribuait le gouvernement entre les divers comités, sans donner à aucun d'eux le pouvoir central. Les deux motions furent renvoyées à l'examen d'une commission spéciale qui adopta le principe de la motion de Berlier, par peur de voir recommencer la tyrannie du comité de salut public, et fit voter, sur le rapport de celui-ci, la loi ci-dessus. Le projet de la commission fut amendé par la Convention sur deux points : l'Assemblée introduisit dans l'art. 7 un délai, fixé à deux mois, pour la mise en jugement des individus mis en arrestation par ses comités; elle réduisit au comité de salut public et à celui de sûreté générale l'interdiction de la réélection décrétée le 11 thermidor; mais elle ajouta, sur la proposition de Rewbell, que le membre sortant de l'un de ces comités ne pourrait être élu membre de l'autre qu'un mois après sa sortie du premier. Cette dernière disposition avait pour but de diminuer l'influence des hommes supérieurs. Rewbell, comme Bourdon (de l'Oise), avait une juste conception de la démocratie : non moins que l'esprit militaire, la République redoute la supériorité des hommes d'État, parce que les grands hommes dans tous les genres recherchent naturellement les institutions monarchiques.

Cette loi subsista pendant quatorze mois jusqu'à la séparation de la Convention : elle continua dans les mains de l'Assemblée la confusion des trois pouvoirs et la dictature dans celles de ses deux comités de salut public et de sûreté générale. Ce dernier comité reste maître d'arrêter et d'accuser devant le tribunal révolutionnaire tous les citoyens. Les art. 9 et 30 semblaient donner au comité de législation le droit d'épurer, c'est-à-dire de destituer et de remplacer les autorités municipales, administratives et judiciaires ; mais, quelques jours après, un décret du 7 vendémiaire an III ordonna la recomposition immédiate et par mesure générale de toutes ces autorités, et en confia la nomination, en ce qui concernait Paris et son département, à la Convention ; en ce qui concernait les provinces, aux représen-

tants en mission, et quant aux départements où il n'y avait pas de représentants en mission, à la Convention, sur la présentation du comité de législation. Ainsi de même que pendant la terreur, le peuple, depuis le 9 thermidor jusqu'à la fin de la Convention, demeura entièrement privé du droit d'élire ses municipalités, ses administrateurs et ses magistrats. C'est qu'en mettant fin à la terreur, les thermidoriens n'avaient pas voulu mettre fin à la dictature : indépendamment des dangers de la guerre civile et de la guerre étrangère, qui duraient encore, quoique devenant moins grands chaque jour, tous pensaient que la dictature était nécessaire et qu'elle était juste pour faire passer la France de la monarchie à la république.

L'art. 5 enlève à la municipalité de Paris le pouvoir de police et le transporte au gouvernement représenté par le comité de sûreté générale. La Convention, instruite par l'insurrection du 31 mai 1793, s'empressa, après sa victoire du 9 thermidor, de détruire la puissance de la commune de Paris. Une loi du 15 thermidor interdit d'abord le cumul du commandement de la garde nationale de Paris avec celui de la division militaire ; puis une loi du 19 supprima dans Paris la fonction de commandant général de la garde nationale, et en confia le commandement à cinq membres d'un état-major pris successivement parmi les commandants de chaque section, et dont chacun exercerait ce commandement général pendant cinq jours seulement ; la même loi établit le bureau du nouvel état-major près la Convention et donna aux deux comités de salut public et de sûreté générale le droit de régler son service. Ensuite une loi du 14 fructidor rompit l'unité municipale de Paris : elle plaça les différents services administratifs sous l'autorité directe des diverses commissions ministérielles, et créa, pour la partie administrative de la police municipale et pour l'assiette et la répartition des contributions, deux commissions nommées l'une et l'autre par la Convention ; la même loi créa dans chacune des quarante-huit sections un officier d'état civil, également nommé par la Convention. Enfin une seconde loi du 7 fructidor relative aux comités révolutionnaires qui ne furent abolis que quelques mois plus tard, statua qu'il y en aurait douze dans Paris, chacun ayant pour arrondissement quatre sections, et de là commença la division des quarante-huit sections en

12 arrondissements municipaux. C'est ainsi que la Convention brisa la première commune de Paris.

Une loi postérieure du 20 floréal an III modifia celle du 7 fructidor an II, en augmentant le pouvoir du comité de salut public, à qui elle donna le droit de prendre seul les mesures d'exécution sur toutes les matières de ses attributions. Ce même comité reçut auparavant, d'une loi du 27 ventôse an III, en vue de faciliter les négociations de paix, le pouvoir de conclure des traités, sous la seule réserve de l'approbation de la Convention.

ARTICLE XLV.

15 octobre 1764 (24 vendémiaire an III). LOI SUR L'INCOMPATIBILITÉ DES FONCTIONS ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES.

La Convention nationale voulant faire cesser les difficultés qui se sont élevées sur les incompatibilités des fonctions administratives et judiciaires, et compléter la législation sur cet objet, décrète :

TITRE. I[er] *Incompatibilité des fonctions administratives et judiciaires.*

Art. 1[er]. Les membres du tribunal de cassation, les juges des tribunaux criminels des départements, les accusateurs publics de ces tribunaux et leurs substituts, les juges des tribunaux de district, les commissaires nationaux auprès de ces tribunaux, les juges des tribunaux de commerce, les juges de paix et leurs assesseurs, les membres des bureaux de paix et de conciliation, les greffiers de ces divers établissements et tribunaux, ne pourront être membres des directoires de département et de district, officiers municipaux, présidents, agents nationaux, ou greffiers de ces diverses administrations.

2. Ils ne pourront non plus être notaires publics, membres des administrations forestières, receveurs de district ou de l'enregistrement, employés dans le service des douanes, postes et messageries, ni remplir des fonctions publiques sujettes à comptabilité pécuniaire.

TITRE II. *De l'incompatibilité des diverses fonctions administratives entre elles.*

Art. 1[er]. Aucun citoyen ne pourra exercer ni concourir à l'exercice d'une autorité chargée de la surveillance médiate ou immédiate des fonctions qu'il exerce dans une autre qualité.

2. En conséquence, les membres des administrations de département et de district, ceux des municipalités, les agents nationaux et les greffiers de l'une et l'autre de ces administrations, ne pourront cumuler des fonctions diverses dans l'une ou l'autre de ces administrations.

3. Ils ne pourront non plus être receveurs de district ou du droit d'enregistrement, membres des administrations forestières, employés dans le service des douanes, postes et messageries, ni remplir d'autres fonctions publiques sujettes à comptabilité pécuniaire.

TITRE. III. *De l'incompatibilité des diverses fonctions judiciaires entre elles.*

Les membres du tribunal de cassation, les juges et accusateurs publics des tribunaux criminels des départements, les juges et commissaires nationaux des tribunaux de district, les juges des tribunaux de commerce, les juges de paix et leurs assesseurs, les greffiers de ces divers tribunaux et leurs commis salariés par la République, ne pourront cumuler avec leurs fonctions celles attachées à quelques-unes des autres places énoncées dans le présent article.

TITRE. IV. *Dispositions générales.*

Art. 1er. Les instituteurs salariés par la nation et les membres des comités révolutionnaires ne pourront cumuler avec ces fonctions aucune autre fonction publique.

2. Les fonctionnaires publics qui réuniraient actuellement des fonctions incompatibles, seront tenus de faire leur option dans le délai d'une décade après la publication de la loi par la voie du bulletin, à peine d'être destitués des unes et des autres après ce délai expiré.

3. Ceux qui seraient appelés à l'avenir à remplir des fonctions incompatibles avec celles qu'ils exerceraient déjà, seront pareillement tenus, sous la même peine, de faire leur option dans la décade qui suivra la notification qui leur sera faite du nouveau choix qui aura eu lieu en leur faveur.

4. Les suppléants des tribunaux ne seront néanmoins tenus de faire leur option entre les autres fonctions qu'ils pourraient remplir et celles de juges, que lorsqu'ils seront appelés définitivement aux fonctions de juges par la mort ou la destitution de ceux qu'ils étaient appelés à remplacer.

5. Il est dérogé, par le présent décret, aux dispositions contraires des lois précédentes sur les incompatibilités.

Commentaire. — Cette loi fut adoptée sans discussion sur le rapport de Garran, au nom du comité de législation. Les dispositions du titre 1er résultent du principe de la séparation des pouvoirs. Cette loi interdit avec raison aux magistrats de remplir en même temps que leur fonction judiciaire aucune fonction exécutive ou administrative : mais en les forçant à opter, ainsi que le fait l'art. 3 du titre IV, elle obéit à la nécessité démocratique que j'ai signalée plus haut, et elle commet ainsi une faute contre la bonne politique ; car les magistrats devraient être aptes à ces autres fonctions, sous la seule condition de suspendre celles de la justice. Le même principe doit s'appliquer au clergé et à l'armée : en voici la raison. Le nombre des hommes supérieurs, auxquels la nation, si elle est sage, doit remettre le pouvoir, est très-restreint dans chaque génération. Il est encore plus restreint

dans la politique que dans tous les autres arts, même l'art militaire, parce que la politique, qui a pour but de faire régner la justice sur les passions et les intérêts, est de tous les arts le plus difficile. Il faut donc se ménager les moyens d'employer dans toutes les branches du gouvernement, les hommes supérieurs que la Providence accorde plus ou moins largement à chaque génération. Si, par une aveugle jalousie, on maintient ces hommes dans des spécialités, ils perdront l'esprit philosophique, et ne seront plus, comme tous les spécialistes, que des praticiens, capables de mener à bien une fonction secondaire, mais incapables des grandes vues et de la vaste expérience qui sont nécessaires pour le gouvernement des hommes, et qui ne s'acquièrent et ne se conservent que par le maniement successif des diverses affaires de l'État. C'est en faisant des hommes universels que l'aristocratie romaine a atteint un si haut degré d'art politique. Tel est l'exemple à suivre. Le législateur moderne doit donc se garder de renfermer les fonctionnaires dans une spécialité. C'est en partie pour avoir méconnu cette règle essentielle de la politique, que la France, depuis 1815, a été presque constamment mal gouvernée.

Un principe différent interdit aux magistrats de cumuler avec l'office de notaire, art. 2 du titre 1er, et il faut ajouter avec aucun autre des offices ministériels, puisque tous leur sont subordonnés. De même les dispositions du titre II résultent du principe de la hiérarchie administrative. Donc, pour tous ces cas, les incompatibilités n'ont pas pour but de créer des catégories dangereuses, mais de maintenir les rangs.

ARTICLE XLVI.

16 octobre 1794 (25 vendémiaire an III). — LOI SUR LES ASSOCIATIONS.

Art. 1er. Toutes affiliations, agrégations, fédérations, ainsi que toutes correspondances en nom collectif entre sociétés, sous quelque dénomination qu'elles existent, sont défendues comme subversives du Gouvernement, et contraires à l'unité de la République.

2. Aucunes pétitions ou adresses ne peuvent être faites en nom collectif; elles doivent être individuellement signées.

3. Il est défendu aux autorités constituées de statuer sur les adresses ou pétitions faites en nom collectif.

4. Ceux qui signeront, comme présidents ou secrétaires, des adres-

ses ou pétitions faites en nom collectif seront arrêtés et détenus comme suspects.

5. Chaque société dressera, immédiatement après la publication du présent décret, le tableau de tous les membres qui la composent.

Ce tableau indiquera les nom et prénoms de chacun des membres, son âge, le lieu de sa naissance, sa profession et demeure avant et depuis le 14 juillet 1789, et la date de son admission dans la société.

6. Copie de ce tableau sera, dans les deux décades qui suivront la publication du présent décret, adressée à l'agent national du district.

7. Il en sera, dans le même délai, adressé une autre copie à l'agent national de la commune dans laquelle chaque société est établie; cette copie sera et demeurera affichée dans le lieu des séances de la municipalité.

8. A Paris, l'envoi prescrit par l'article précédent sera fait à l'agent national près la commission de police administrative ; et l'affiche ordonnée par le même article aura lieu dans la salle des séances de cette commission.

9. La formation, l'envoi et l'affiche des tableaux ordonnés par les trois articles précédents seront renouvelés dans les deux premières décades de nivôse prochain, et ensuite de trois mois en trois mois.

10. Tout contrevenant à une disposition quelconque du présent décret, sera arrêté et détenu comme suspect.

Commentaire. La victoire de la Convention sur Robespierre n'avait pas entièrement abattu les Jacobins, et jusqu'au 23 mai 1795 (4 prairial an III), la Convention craignit chaque jour qu'une insurrection, semblable à celle du 31 mai 1793, ne lui ravît de nouveau la liberté. La terreur n'avait supprimé ni la presse périodique ni les clubs, mais elle n'avait permis qu'aux terroristes de s'en servir. La terreur cessant, la presse périodique et les clubs ne furent plus comprimés par la crainte de l'échafaud et retombèrent dans les mains des partis. Malgré plusieurs motions tendant à limiter la liberté dont la presse jouissait, la Convention, après le 9 thermidor, ne changea rien sur ce point à la législation. Mais les clubs la menaçaient plus que les journaux, parce que les premiers fomentent plus facilement l'insurrection que les seconds, et le parti républicain, qui dirigea la Convention depuis le 9 thermidor an II jusqu'à sa séparation, vit bien qu'il ne pouvait les laisser subsister, sans s'exposer chaque jour au péril d'être renversé par eux; aussi, après avoir brisé la commune de Paris, il brisa par cette loi les Jacobins qui élevaient contre la Convention un pouvoir rival, au moyen des affiliations dont ils avaient couvert les départements. Cette loi renou-

velle les prescriptions de celle du 30 septembre 1791 qui avaient cessé d'être observées. Elle y ajoute l'obligation, pour chaque société, de faire connaître à l'autorité, le nom de tous ses membres. Elle fut adoptée sur la proposition des comités de salut public et de sûreté générale. Romme et les montagnards demandèrent en vain l'ajournement. Bourdon (de l'Oise) appuya le projet en disant que la France devait se hâter de constituer un gouvernement régulier, afin de consolider la conquête que nos armées venaient de faire des anciennes frontières de la Gaule. Un mois après, le 22 brumaire an III, la Convention approuva par un décret, rendu en vertu de son pouvoir dictatorial, la suspension des séances du club des Jacobins de Paris prononcée par les comités de gouvernement.

ARTICLE XLVII.

9 novembre 1794 (19 brumaire an III). LOI RELATIVE AUX RÉQUISITIONS DES DENRÉES.

Art. 1er. Toutes denrées, subsistances et autres objets nécessaires aux besoins de la République, peuvent être mis en réquisition en son nom.

2. Il n'y aura plus de réquisitions illimitées.

3. Chaque réquisition désignera l'espèce, la quantité des objets requis, le délai dans lequel sera faite la livraison et l'époque du paiement.

....

Commentaire. — La déclaration des Droits de 1789 avait reconnu à l'État le droit d'exproprier la propriété foncière, en cas de nécessité et moyennant paiement préalable de la valeur. L'État jouit du même droit à l'égard des propriétés mobilières, sous les mêmes conditions. Depuis le commencement de la guerre, les réquisitions d'objets mobiliers étaient exercées sans règle. Cette loi organise le droit de l'État à cet égard. Ici la force des choses empêche que le paiement soit préalable et que la nécessité de chaque réquisition soit déclarée par le législateur. La déclaration appartient donc forcément aux agents du pouvoir exécutif, mais la liquidation devrait être du ressort exclusif du pouvoir judiciaire, souverain protecteur de la propriété. Cependant les corps administratifs furent investis à tort par la loi du 3 vendémiaire an V du pouvoir de liquider : une loi du 3 pluviôse an III avait décidé que la liquidation aurait lieu d'après le cours des

marchés publics. La loi ci-dessus fut adoptée sans discussion sur le rapport d'Eschassériaux.

ARTICLE XLVIII.

8 février 1796 (20 pluviôse an III). — LOI SUR LES HONNEURS DU PANTHÉON.

La Convention nationale décrète que les honneurs du Panthéon ne pourront être décernés à un citoyen, ni son buste placé dans le sein de la Convention nationale et dans les lieux publics, que dix ans après sa mort.

Tout décret dont les dispositions seraient contraires est rapporté.

Commentaire. — La Constituante, par un décret du 4 avril 1791, rendu deux jours après la mort de Mirabeau, avait affecté l'édifice de Sainte-Geneviève à la sépulture des grands hommes ; elle avait en même temps décerné cet honneur à celui qu'elle venait de perdre. Après que Marat eût été assassiné le 13 juillet 1793 par Charlotte Corday, la Convention décerna le même honneur à ce démagogue par un décret du 24 brumaire an II, et le 5 frimaire suivant un second décret ordonna que ses cendres remplaceraient au Panthéon celles de Mirabeau qui en seraient retirées comme indignes. Quand arriva le 9 thermidor, la cérémonie n'avait pas encore eu lieu, et un mois après la société des Jacobins de Paris réclama l'exécution du décret à la Convention. L'Assemblée pensa sans doute que la réaction thermidorienne n'avait pas encore acquis assez de force pour qu'elle pût, sans danger, braver la populace de Paris, et un décret du 26 fructidor, voté sans discussion, décida que le 5e jour complémentaire de l'an II, les cendres de Marat seraient solennellement transportées au Panthéon et que celles de Mirabeau en seraient chassées. Cela fut fait. Depuis sa mort, les bustes de Marat ornaient partout les halles et les faubourgs et même la salle de la Convention. Mais depuis que la liberté de parler avait succédé à la terreur, les terroristes perdaient chaque jour du terrain, et les thermidoriens devenaient peu à peu maîtres de l'opinion à Paris. Moins de cinq mois après la cérémonie du 5e complémentaire an II, la loi ci-dessus fut rendue sur la proposition des comités réunis; elle permit de chasser à son tour Marat du Panthéon, d'enlever son buste de la salle de la Convention et d'abattre ceux qui ornaient les halles et les faubourgs. Quoique

rendue principalement dans ce but, cette loi édicte d'une manière générale une règle très-sage. Elle laissa reposer dans le Panthéon les corps de Voltaire, Descartes et Rousseau, qui y avaient été transportés en vertu de trois décrets du 30 mai 1791, du 2 octobre 1793 et du 29 fructidor an II. Les restes de Mirabeau n'y ont pas encore été rétablis.

ARTICLE XLIX.

21 février 1795 (3 ventôse an III). — LOI SUR L'EXERCICE DES CULTES.

Art. 1er. Conformément à l'article 7 de la Déclaration des Droits de l'homme, et à l'article 122 de la Constitution, l'exercice d'aucun culte ne peut être troublé.

2. La République n'en salarie aucun.

3. Elle ne fournit aucun local ni pour l'exercice du culte, ni pour le logement des ministres.

4. Les cérémonies de tout culte sont interdites hors de l'enceinte choisie pour leur exercice.

5. La loi ne reconnaît aucun ministre du culte : nul ne peut paraître en public avec les habits, ornements ou costumes affectés à des cérémonies religieuses.

6. Tout rassemblement de citoyens pour l'exercice d'un culte quelconque, est soumis à la surveillance des autorités constituées. Cette surveillance se renferme dans les mesures de police et de sûreté publique.

7. Aucun signe particulier à un culte ne peut être placé dans un lieu public, ni extérieurement, de quelque manière que ce soit. Aucune inscription ne peut désigner le lieu qui lui est affecté. Aucune proclamation ni convocation publique ne peut être faite pour y inviter les citoyens.

8. Les communes ou sections de commune, en nom collectif, ne pourront acquérir ni louer de local pour l'exercice des cultes.

9. Il ne peut être formé aucune dotation perpétuelle ou viagère, ni établi aucune taxe pour en acquitter les dépenses.

10. Quiconque troublerait par violence les cérémonies d'un culte quelconque, ou en outragerait les objets, sera puni suivant la loi du 19 juillet 1791 sur la police correctionnelle.

11. Il n'est point dérogé à la loi du 2e complémentaire an II sur les pensions ecclésiastiques, et les dispositions en seront exécutées suivant leur forme et teneur.

12. Tout décret dont les dispositions seraient contraires à la présente loi est rapporté, et tout arrêté opposé à la présente loi, pris par les représentants du peuple dans les départements, est annulé.

Commentaire. — Cette loi avait un double but, d'abord celui de rétablir la liberté du culte catholique, aboli pendant la terreur, non en droit, mais en fait, et au moyen de ce rétablis-

sement, de pacifier la Vendée. Une loi du 12 frimaire précédent avait promis l'amnistie à tous les rebelles qui déposeraient les armes dans le délai d'un mois. Cette sage mesure, la conduite prudente des nouveaux représentants en mission dans l'Ouest, et la promulgation de la loi ci-dessus amenèrent en mars, en avril et en mai 1795 la soumission successive de Charette, de Stofflet et de toutes les bandes de Vendéens et de Chouans. L'insurrection de la Vendée n'avait pas été causée par la terreur, puisqu'elle était née avant celle-ci ; mais la terreur lui avait donné une grande force, que son renversement lui enleva. Hoche eut la gloire de terminer la guerre civile. Le second but de cette loi était d'établir constitutionnellement l'indifférence de l'État à l'égard de la religion catholique. Les thermidoriens crurent que par ce moyen ils restaureraient d'abord la paix religieuse, et qu'ensuite ils diminueraient l'influence du catholicisme, qui est naturellement hostile aux idées démocratiques. Eux-mêmes ils affectaient de rejeter avec mépris les dogmes catholiques, et proclamaient pour leur propre religion le déisme de Rousseau. Telles sont les idées développées par Boissy d'Anglas dans le rapport présenté au nom des comités. Un décret du 2ᵉ complémentaire an II avait déjà prononcé l'abolition du traitement du clergé catholique : c'était violer le contrat conclu entre l'Église et l'État dans la loi du 2 novembre 1789. Dans une nation, où les sectes dissidentes du catholicisme ont un si petit nombre de partisans, la séparation de l'Église catholique d'avec l'État, sous prétexte d'égalité avec d'autres cultes qui existent à peine, n'est qu'une ruse pour priver le catholicisme de ses moyens extérieurs d'action. C'est ainsi que la loi ci-dessus lui interdit la publicité et les fondations. Mais une religion qui demande aux hommes des vertus surnaturelles ne peut subsister que très-difficilement, si elle est forcée de recommencer, avec chaque génération, le même travail de propagande ; elle a besoin, pour maintenir contre les mauvaises passions sa force acquise, de s'appuyer sur des propriétés ou sur des traitements, et de se manifester par des solennités publiques. L'abaissement ou même la destruction partielle du catholicisme était donc la conséquence nécessaire d'une telle loi. Or, la religion naturelle, proclamée comme religion de l'État par la loi du 18 floréal an II, était dans l'impuissance de remplacer le catholicisme : par

conséquent la loi du 3 ventôse an III conduisait la France à l'anarchie ; elle tendait à détruire l'esprit national, car la masse du peuple, alors comme aujourd'hui, était profondément attachée à la religion catholique, et, en dehors du petit nombre de dissidents protestants, il n'y avait en France, en 1795 comme en ce moment, que des catholiques ou des libres-penseurs, alors déistes, aujourd'hui athées. Les libres-penseurs se trouvent rarement dans le peuple, parce que les travailleurs, adonnés à leur labeur quotidien, n'ont pas le temps d'acquérir cette littérature frivole et ignorante, qui rend incrédule le milieu de la vie dans une partie de la classe bourgeoise. Aussi la loi ci-dessus fut une des causes qui empêchèrent le parti républicain de prendre racine, et excitèrent la nation, et principalement la classe populaire, à voter, quelques années plus tard, le rétablissement de la monarchie dans une dynastie nouvelle.

ARTICLE L.

1er avril 1795 (12 germinal an III). — LOI QUI ORDONNE LA DÉPORTATION DE QUATRE REPRÉSENTANTS DU PEUPLE.

La Convention nationale décrète que les représentants du peuple Collot d'Herbois, Billaud-Varenne, Barrère et Vadier seront à l'instant déportés.

Commentaire. — La Convention avait continué de réparer les iniquités de la terreur, sans renoncer à la dictature. Le 4 complémentaire an II et le 18 frimaire an III, les terribles formalités des certificats de civisme avaient été rendues moins arbitraires. Le 8 brumaire an III, une commission fut nommée pour instruire contre les députés signalés par leurs excès sous la terreur, et en effet, sur le rapport de cette commission, plusieurs furent mis en accusation et jugés. Une loi du 25 brumaire an III, adoucissant la législation sur l'émigration, avait chargé le comité de législation de la Convention de prononcer définitivement sur toutes les réclamations contre l'inscription sur les listes. Une loi du 17 frimaire avait suspendu l'exécution de tous les décrets de mise hors la loi. Le lendemain, 18, les principales dispositions du décret de sûreté générale du 27 germinal an II furent abrogées. Le 8 nivôse, une nouvelle loi sur

le tribunal révolutionnaire en rendit la procédure moins rigoureuse, et abolit spécialement l'art. 3 du titre II de la loi du 11 mars 1793, qui permettait à ce tribunal de condamner pour n'importe quel fait non prévu par la loi pénale. Le 1er ventôse, la permanence des districts fut supprimée, et les comités révolutionnaires furent dissous dans toutes les communes de moins de 50,000 âmes. Enfin le 18 frimaire, puis le 18 ventôse, les diverses catégories de députés girondins qui avaient été mis hors la loi, décrétés d'arrestation ou d'accusation, après le triomphe de l'insurrection du 31 mai 1793, et qui avaient échappé à la mort, furent rappelés sur leur siége, et ils y rentrèrent de suite en triomphateurs. La majorité thermidorienne, jusqu'alors quelquefois hésitante, devint inébranlable. Cependant les Jacobins méditaient une nouvelle insurrection. Le 12 germinal la Convention fut violemment envahie par une bande d'émeutiers. Ils furent facilement chassés; mais l'Assemblée, en face d'un danger qui pouvait renaître chaque jour, frappa de la peine de la déportation quatre de ses membres, qu'elle regardait comme leurs fauteurs ou leurs complices. Le décret ci-dessus fut proposé et voté en quelques minutes après l'émeute. Jusqu'alors la Convention n'avait usé contre ses membres que du droit d'accusation. Elle donna dans l'acte du 12 germinal le signal des proscriptions directes sans jugement, et dans la suite ce funeste exemple fut plusieurs fois imité. On voit par là que le parti républicain de thermidor, tout en repoussant les procédés sanguinaires de la terreur, dans l'intérêt de sa cause, portait son pouvoir dictatorial aux derniers excès du césarisme. Le décret du 12 germinal, quoique abrogé momentanément le 5 prairial, fut exécuté à l'égard de Collot d'Herbois et de Billaud-Varenne. Vadier et le lâche Barrère parvinrent à s'échapper.

Malgré cet acte de tyrannie, la Convention continua, après le 12 germinal, à réformer les lois de la terreur. Le 22 germinal, les décrets du 27 mars 1793 et du 23 ventôse an II, qui avaient prononcé la mise hors la loi en masse contre tous les ennemis de la révolution et tous ceux qui les recèleraient dans leur fuite, déjà suspendus le 18 brumaire an II, furent rapportés. Le même 22 germinal, les décrets spéciaux de mise hors la loi, rendus contre les représentants à la suite du 31 mai 1793, furent égale-

ment rapportés. Le 28 germinal, la loi du 14 frimaire an II fut abrogée en ce qui concernait les départements et les districts, qui reprirent leurs anciennes fonctions ; les représentants en mission ou le comité de législation de la Convention furent chargés de nommer les directoires et les procureurs-syndics : mais jusqu'à la mise en vigueur de la constitution de l'an III, le peuple ne recouvra pas le droit électoral. Les 1er et 23 nivôse, les dispositions de la loi du 17 frimaire an II qui séquestrait les biens des ascendants des émigrés pour le crime de ceux-ci, furent d'abord suspendues, puis abolies par la loi du 9 floréal, qui ordonna une liquidation de biens entre ces ascendants et l'État, venant en représentation de leurs enfants émigrés.

ARTICLE LI.

23 mai 1795 (4 prairial an III). — LOI PORTANT CRÉATION D'UNE COMMISSION MILITAIRE POUR JUGER CERTAINS FACTIEUX.

Art. 1er. Tous individus surpris faisant de fausses patrouilles, cherchant à suborner les troupes et la garde nationale, ou portant sur leurs chapeaux ou vêtements des signes séditieux proscrits par la loi du 2 de ce mois, seront de suite livrés à la commission militaire pour être jugés et fusillés sur-le-champ.

2. Les comités de salut public, de sûreté générale et militaire réunis organiseront sur l'heure, pour l'exécution de l'article précédent, la commission militaire composée de cinq membres.

3. La commission militaire est investie du droit de juger tous les faits relatifs à la conspiration du 1er de ce mois et à la révolte qui en a été la suite.

Commentaire. — Une insurrection plus sérieuse que celle du 12 germinal ne tarda pas à éclater; le peuple de Paris, excité par la famine, fut facilement entraîné ; le 1er prairial, la garde nationale d'un grand nombre de sections marcha sur les Tuileries ; les insurgés, surprenant la Convention, l'envahirent et mirent à mort, au milieu d'elle, le représentant Féraud qui défendait intrépidement de son bras la porte de l'Assemblée ; ils réclamaient la mise en vigueur de la Constitution de 1793 et la dissolution de la Convention. Le président Boissy d'Anglas demeura sur son fauteuil au milieu des menaces de mort. Cependant pendant plus d'une heure les insurgés furent maîtres de la salle des séances, et ils en profitèrent pour faire rendre par quelques

députés montagnards des décrets démagogiques. Enfin, au moment où ils venaient d'instituer une commission extraordinaire de gouvernement, composé des représentants Duquesnoy, Bourbotte, Duroy et Prieur (de la Marne), les gardes nationaux des sections thermidorienne saccoururent et les chassèrent hors du Palais : les comités purent le lendemain faire entrer dans Paris 3,000 hommes de troupes de ligne. Si les insurgés avaient été dirigés, comme au 31 mai 1793, par la commune elle-même, le résultat de la lutte eût peut-être été tout autre; mais, dépourvus d'organisation, les émeutiers du 1er prairial, après avoir rempli Paris pendant quatre jours de tumulte et de révolte, se rendirent sans combat. Le décret ci-dessus, après l'apaisement de cette insurrection, créa pour la juger une commission militaire de cinq membres, nommée par le gouvernement lui-même. Cette commission fonctionna depuis le lendemain même jusqu'au 16 thermidor suivant, et prononça un certain nombre de condamnations à la mort ou à la déportation. Elle frappa de mort, comme complices de l'insurrection, les derniers chefs de la Montagne dans la Convention. L'institution rétroactive d'une commission spéciale pour juger un crime consommé était une iniquité ; et nous verrons par la suite ce funeste exemple, comme celui du 12 germinal, plusieurs fois imité.

Après le 4 prairial, la Convention n'eut plus rien à craindre des Jacobins. Pendant les trois mois qui suivirent, l'Assemblée continua à voter des lois réparatrices. Le 11 prairial, elle restitua aux communes, pour l'usage du culte catholique, toutes les églises non vendues, en ordonnant aux prêtres qui y célébreraient l'office divin de souscrire préalablement un acte de soumission aux lois. Le lendemain 12, le tribunal révolutionnaire fut supprimé, et les délits de sa compétence renvoyés aux tribunaux criminels de chaque département. Le 21, toutes les confiscations prononcées depuis l'institution du tribunal révolutionnaire le 11 mars 1793 jusqu'à sa réformation par la loi du 8 nivôse an III furent abolies, et la restitution des biens ordonnée, sauf en ce qui concernait les émigrés, les insurgés du 9 thermidor, les fabricateurs de faux assignats, les parents de ceux qui avaient servi contre leur patrie. Le 22, toutes poursuites furent abolies à l'égard des individus qui s'étaient cachés par suite du 31 mai 1793. Le

24, les comités révolutionnaires qui subsistaient reçurent le nom de comités de surveillance, et il fut interdit à toutes les autorités de prendre désormais le nom de *révolutionnaire.* Le 28, la réorganisation de la garde nationale dans toutes les communes fut ordonnée. Enfin, en thermidor, une loi du 15 suspendit la loi du 14 floréal an II sur le divorce; une loi du 18 abolit entièrement la formalité des certificats de civisme; une loi du 28 anéantit tous les jugements rendus révolutionnairement depuis le 11 mars 1793 jusqu'au 8 nivôse an III, et renvoya les victimes de ces jugements qui avaient survécu, devant les jurys ordinaires d'accusation, pour être jugés à nouveau.

Cependant la nation était lasse de la dictature de la Convention qui durait depuis trois ans bientôt, et qui n'était plus nécessaire au salut public. On demandait à grands cris un régime constitutionnel. Depuis le 9 thermidor, le parti jacobin n'avait cessé de réclamer la mise en vigueur de la Constitution du 24 juin 1793. Personne, dans le parti républicain, ne voulait maintenir cette constitution démagogique; mais tant que les thermidoriens n'eurent pas vaincu la démagogie parisienne, ils n'osèrent se prononcer ouvertement à ce sujet; le 10 germinal, la Convention nomma une commission chargée de rechercher les moyens de compléter par des lois organiques l'acte du 24 juin 1793 et de mettre cet acte partiellement et successivement en activité. Le 29, Cambacérès présenta, au nom de cette commission, un rapport dans lequel il énumérait toutes les lois organiques que la brièveté de la Constitution de 1793 rendait nécessaire de voter avant sa mise en vigueur, et proposait de nommer une commission spéciale de onze membres pour préparer ces lois. Les conclusions du rapport furent adoptées, et la commission fut nommée les 2 et 17 floréal : elle se composa de Laréveillère-Lepeaux, Thibaudeau, Lesage (d'Eure-et-Loir), Boissy-d'Anglas, Creuzé-Latouche, Louvet, Berlier, Daunou, Lanjuinais, Durand-Maillanne et Baudin (des Ardennes). Pendant l'insurrection de prairial, un décret du 2 ordonna à cette commission de faire son rapport le 25. Mais après la victoire définitive de la Convention, la commission des onze, au lieu d'apporter un projet de lois organiques complémentaires de la Constitution de 1793, soumit à l'Assemblée un projet de consti-

tution nouvelle, absolument différent de l'acte de 1793, et qui devint la Constitution républicaine du 5 fructidor an III.

ARTICLE LII.

30 juin 1795 (12 messidor an III). — LOI RELATIVE A LA FAMILLE DE BOURBON.

La Convention nationale décrète qu'au même instant où les cinq représentants du peuple, le ministre, les ambassadeurs français et les personnes de leur suite, livrés à l'Autriche ou arrêtés et détenus par ses ordres, seront rendus à la liberté et parvenus aux limites du territoire de la République, la fille du dernier roi des Français sera remise à la personne que le Gouvernement autrichien déléguera pour la recevoir et que les autres membres de la famille de Bourbon actuellement détenus en France pourront aussi sortir du territoire de la République.

La Convention nationale charge le comité de salut public de prendre toutes les mesures pour la notification et l'exécution du présent cret.

Commentaire. — Victorieuses après une lutte sans égale dans l'histoire du monde, les armées françaises avaient réduit plusieurs membres de la coalition à demander la paix. Le grand duc de Toscane l'obtint le premier le 9 février 1795, puis le roi de Prusse le 5 avril, ensuite l'Espagne le 22 juillet. L'Autriche devait soutenir la guerre pendant deux années encore : cependant elle consentit à négocier l'échange de la fille de Louis XVI, détenue au Temple depuis le 10 août 1792, et des autres membres de l'ex-famille royale détenus à Marseille depuis le 6 avril 1793, contre les personnages que Dumouriez lui avait livrés et qu'elle retenait en prison depuis le mois d'avril 1793, contrairement au droit international. Le décret ci-dessus, qui approuve cette convention, fut voté à l'unanimité et sans discussion, sur le rapport présenté par Treilhard, au nom des comités de salut public et de sûreté générale : il prononce implicitement le bannissement de tous les membres de la famille de Bourbon, dans laquelle on comprenait alors la branche d'Orléans. Dès le 16 décembre 1792, Buzot, appuyé par Louvet et Lanjuinais, avait proposé la déportation de tous les membres de l'ex-famille régnante : à cause de Philippe-Égalité, la Montagne fit ajourner la motion ; mais, après la trahison de Dumouriez, que le fils aîné d'Égalité, depuis Louis-Philippe, avait

accompagné dans sa fuite, Boyer-Fonfrède fit décréter, le 6 avril 1793, la mise en arrestation de Philippe-Égalité et de tous les autres Bourbons qui n'avaient pas émigré. Ces personnages furent emprisonnés à Marseille ; un décret du 1er août 1793 prononça la déportation et contre eux et contre les Bourbons détenus au Temple, dans le cas où ceux-ci ne seraient pas condamnés à une autre peine : ce décret prononçait implicitement contre tous ces princes la confiscation des biens, par une conséquence nécessaire des décrets généraux sur la déportation. Marie-Antoinette fut condamnée par le Tribunal révolutionnaire et exécutée le 16 octobre 1793 ; Philippe-Égalité fut condamné par le même tribunal et lui aussi exécuté le 6 novembre suivant : les autres membres de la famille restèrent détenus au Temple et à Marseille jusqu'au décret ci-dessus; quelques jours avant ce décret, le 8 juin 1795, l'ex-dauphin, que les émigrés avaient proclamé roi sous le nom de Louis XVII, était mort au Temple par suite du mauvais régime et des mauvais traitements.

Le bannissement contre une famille qui a régné n'est pas une peine : ce n'est qu'une conséquence naturelle et nécessaire de la déchéance, et par conséquent les membres de cette famille pourraient s'y soustraire en adhérant au décret de déchéance. Quant à la confiscation, il faut distinguer entre les biens personnels et les biens d'apanage, donnés par la nation pour soutenir le rang, à l'instar des majorats de la noblesse. La déchéance fait rentrer ces apanages dans le domaine national.

ARTICLE LIII.

22 août 1795 (5 fructidor an III). — CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE.

Titre I. — *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.*

Le peuple français proclame, en présence de l'Être suprême, la déclaration suivante des droits et des devoirs de l'homme et du citoyen.

DROITS.

Art. 1er. Les droits de l'homme en société sont la liberté, l'égalité, la sûreté, la propriété.

2. La liberté consiste à pouvoir faire ce qui ne nuit pas aux droits d'autrui.

3. L'égalité consiste en ce que la loi est la même pour tous, soit qu'elle protége, soit qu'elle punisse.

L'égalité n'admet aucune distinction de naissance, aucune hérédité de pouvoirs.

4. La sûreté résulte du concours de tous pour assurer les droits de chacun.

5. La propriété est le droit de jouir et de disposer de ses biens, de ses revenus, du fruit de son travail et de son industrie.

6. La loi est la volonté générale, exprimée par la majorité des citoyens ou de leurs représentants.

7. Ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché.

Nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.

8. Nul ne peut être appelé en justice, accusé, arrêté ni détenu, que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites.

9. Ceux qui sollicitent, expédient, signent, exécutent ou font exécuter des actes arbitraires, sont coupables, et doivent être punis.

10. Toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de la personne d'un prévenu, doit être sévèrement réprimée par la loi.

11. Nul ne peut être jugé qu'après avoir été entendu ou légalement appelé.

12. La loi ne doit décerner que des peines strictement nécessaires et proportionnées au délit.

13. Tout traitement qui aggrave la peine déterminée par la loi, est un crime.

14. Aucune loi, ni criminelle, ni civile, ne peut avoir d'effet rétroactif.

15. Tout homme peut engager son temps et ses services, mais il ne peut se vendre ni être vendu; sa personne n'est pas une propriété aliénable.

16. Toute contribution est établie pour l'utilité générale; elle doit être répartie entre les contribuables, en raison de leurs facultés.

17. La souveraineté réside essentiellement dans l'universalité des citoyens.

18. Nul individu, nulle réunion partielle de citoyens ne peut s'attribuer la souveraineté.

19. Nul ne peut, sans une délégation légale, exercer aucune autorité, ni remplir aucune fonction publique.

20. Chaque citoyen a un droit égal de concourir, immédiatement ou médiatement, à la formation de la loi, à la nomination des représentants du peuple et des fonctionnaires publics.

21. Les fonctions publiques ne peuvent devenir la propriété de ceux qui les exercent.

22. La garantie sociale ne peut exister si la division des pouvoirs n'est pas établie, si leurs limites ne sont pas fixées, et si la responsabilité des fonctionnaires publics n'est pas assurée.

DEVOIRS.

Art. 1er. La déclaration des droits contient les obligations des législateurs : le maintien de la société demande que ceux qui la composent connaissent et remplissent également leurs devoirs.

2. Tous les devoirs de l'homme et du citoyen dérivent de ces deux principes, gravés par la nature dans tous les cœurs :

Ne faites pas à autrui ce que vous ne voudriez pas qu'on vous fît.

Faites constamment aux autres

le bien que vous voudriez en recevoir.

3. Les obligations de chacun envers la société consistent à la défendre, à la servir, à vivre soumis aux lois, et à respecter ceux qui en sont les organes.

4. Nul n'est bon citoyen s'il n'est bon fils, bon père, bon frère, bon ami, bon époux.

5. Nul n'est homme de bien s'il n'est franchement et religieusement observateur des lois.

6. Celui qui viole ouvertement les lois se déclare en état de guerre avec la société.

7. Celui qui, sans enfreindre les lois, les élude par ruse ou par adresse, blesse les intérêts de tous; il se rend indigne de leur bienveillance et de leur estime.

8. C'est sur le maintien des propriétés que reposent la culture des terres, toutes les productions, tout moyen de travail, et tout l'ordre social.

9. Tout citoyen doit ses services à la patrie et au maintien de la liberté, de l'égalité et de la propriété, toutes les fois que la loi l'appelle à les défendre.

Constitution.

Art. 1er. La république française est une et indivisible.

2. L'universalité des citoyens français est le souverain.

Titre Ier. — *Division du territoire.*

3. La France est divisée en départements.

Ces départements sont : . . .
. . . .
. . . .

4. Les limites des départements peuvent être changées ou rectifiées par le Corps législatif; mais, en ce cas, la surface d'un département ne peut excéder cent myriamètres carrés.

5. Chaque département est distribué en cantons, chaque canton en communes.

Les cantons conservent leurs circonscriptions actuelles.

Leurs limites pourront néanmoins être changées ou rectifiées par le Corps législatif; mais, en ce cas, il ne pourra y avoir plus d'un myriamètre de la commune la plus éloignée au chef-lieu du canton.

6. Les colonies françaises sont parties intégrantes de la République, et sont soumises à la même loi constitutionnelle.

7. Elles sont divisées en départements, ainsi qu'il suit :

L'île de Saint-Domingue, dont le Corps législatif déterminera la division en quatre départements au moins, et en six au plus ;

La Guadeloupe, Marie-Galante, la Desirade, les Saintes, et la partie française de Saint-Martin ;

La Martinique ;

La Guyane française et Cayenne;

Sainte-Lucie et Tabago ;

L'Ile de France, les Seychelles, Rodrigue, les établissements de Madagascar ;

L'île de la Réunion ;

Les Indes Orientales, Pondichéry, Chandernagor, Mahé, Karikal, et autres établissements.

Titre II. — *État politique des citoyens.*

8. Tout homme né et résidant en France, qui, âgé de vingt-cinq ans accomplis, s'est fait inscrire sur le registre civique de son canton, qui

a demeuré depuis pendant une année sur le territoire de la République, et qui paie une contribution directe, foncière ou personnelle, est citoyen français.

9. Sont citoyens, sans aucune condition de contribution, les Français qui auront fait une ou plusieurs campagnes pour l'établissement de la République.

10. L'étranger devient citoyen français, lorsque, après avoir atteint l'âge de vingt-un ans accomplis et avoir déclaré l'intention de se fixer en France, il y a résidé pendant sept années consécutives, pourvu qu'il paye une contribution directe, et qu'en outre il y possède une propriété foncière, ou un établissement d'agriculture ou qu'il y ait épousé une Française.

11. Les citoyens français peuvent seuls voter dans les assemblées primaires, et être appelés aux fonctions établies par la constitution.

12. L'exercice des droits de citoyen se perd : 1° par la naturalisation en pays étranger ; 2° par l'affiliation à toute corporation étrangère qui supposerait des distinctions de naissance, ou qui exigerait des vœux de religion ; 3° par l'acceptation de fonctions ou de pensions offertes par un gouvernement étranger; 4° par la condamnation à des peines afflictives ou infamantes jusqu'à réhabilitation.

13. L'exercice des droits de citoyen est suspendu : 1° par l'interdiction judiciaire pour cause de fureur, de démence ou d'imbécillité ; 2° par l'état de débiteur failli, ou d'héritier immédiat détenteur, à titre gratuit, de tout ou partie de la succession d'un failli ; 3° par l'état de domestique à gages, attaché au service de la personne ou du ménage ; 4° par l'état d'accusation ; 5° par un jugement de contumace, tant que le jugement n'est pas anéanti.

14. L'exercice des droits de citoyen n'est perdu ni suspendu que dans les cas exprimés dans les deux articles précédents.

15. Tout citoyen qui aura résidé sept années consécutives hors du territoire de la République, sans mission ou autorisation donnée au nom de la nation, est réputé étranger ; il ne redevient citoyen français qu'après avoir satisfait aux conditions prescrites par l'article 10.

16. Les jeunes gens ne peuvent être inscrits sur le registre civique, s'ils ne prouvent qu'ils savent lire et écrire, et exercer une profession mécanique.

Les opérations manuelles de l'agriculture appartiennent aux professions mécaniques.

Cet article n'aura d'exécution qu'à compter de l'an XII de la République.

Titre III. — *Assemblées primaires.*

17. Les assemblées primaires se composent des citoyens domiciliés dans le même canton.

Le domicile requis pour voter dans ces assemblées s'acquiert par la seule résidence pendant une année, et il ne se perd que par un an d'absence.

18. Nul ne peut se faire remplacer dans les assemblées primaires, ni voter pour le même objet dans plus d'une de ces assemblées.

19. Il y a au moins une assemblée primaire par canton.

Lorsqu'il y en a plusieurs, chacune est composée de quatre cent cinquante citoyens au moins, de neuf cents au plus.

Ces nombres s'entendent des citoyens présents ou absents, ayant droit d'y voter.

20. Les assemblées primaires se constituent provisoirement sous la présidence du plus ancien d'âge; le plus jeune remplit provisoirement les fonctions de secrétaire.

21. Elles sont définitivement constituées par la nomination au scrutin d'un président, d'un secrétaire et trois scrutateurs.

22. S'il s'élève des difficultés sur les qualités requises pour voter, l'assemblée statue provisoirement, sauf le recours au tribunal civil du département.

23. En tout autre cas, le Corps législatif prononce seul sur la validité des opérations des assemblées primaires.

24. Nul ne peut paraître en armes dans les assemblées primaires.

25. Leur police leur appartient.

26. Les assemblées primaires se réunissent : 1° pour accepter ou rejeter les changements à l'acte constitutionnel, proposés par les assemblées de révision; 2° pour faire les élections qui leur appartiennent suivant l'acte constitutionnel.

27. Elles s'assemblent de plein droit le 1er germinal de chaque année, et procèdent, selon qu'il y a lieu, à la nomination : 1° des membres de l'assemblée électorale; 2° du juge de paix et de ses assesseurs; 3° du président de l'administration municipale du canton, ou des officiers municipaux dans les communes au-dessus de cinq mille habitants.

28. Immédiatement après ces élections, il se tient, dans les communes au-dessous de cinq mille habitants, des assemblées communales qui élisent les agents de chaque commune et leurs adjoints.

29. Ce qui se fait dans une assemblée primaire ou communale au delà de l'objet de sa convocation, et contre les formes déterminées par la constitution, est nul.

30. Les assemblées, soit primaires, soit communales, ne font aucune autre élection que celles qui leur sont attribuées par l'acte constitutionnel.

31. Toutes les élections se font au scrutin secret.

32. Tout citoyen qui est légalement convaincu d'avoir vendu ou acheté un suffrage, est exclu des assemblées primaires et communales, et de toute fonction publique, pendant vingt ans; en cas de récidive, il l'est pour toujours.

Titre IV. — *Assemblées électorales.*

33. Chaque assemblée primaire nomme un électeur à raison de deux cents citoyens, présents ou absents, ayant droit de voter dans ladite assemblée. Jusqu'au nombre de trois cents citoyens inclusivement, il n'est nommé qu'un électeur. Il en est nommé deux depuis trois cent un jusqu'à cinq cents; trois depuis cinq cent un jusqu'à sept cents; quatre depuis sept cent un jusqu'à neuf cents.

34. Les membres des assemblées

électorales sont nommés chaque année, et ne peuvent être réélus qu'après un intervalle de deux ans.

35. Nul ne pourra être nommé électeur, s'il n'a pas vingt-cinq ans accomplis, et s'il ne réunit aux qualités nécessaires pour exercer les droits de citoyen français, l'une des conditions suivantes; savoir :

Dans les communes au-dessus de six mille habitants, celle d'être propriétaire ou usufruitier d'un bien évalué à un revenu égal à la valeur locale de deux cents journées de travail, ou d'être locataire, soit d'une habitation évaluée à un revenu égal à la valeur de cent cinquante journées de travail, soit d'un bien rural évalué à deux cents journées de travail;

Dans les communes au-dessous de six mille habitants, celle d'être propriétaire ou usufruitier d'un bien évalué à un revenu égal à la valeur locale de cent cinquante journées de travail, ou d'être locataire, soit d'une habitation évaluée à un revenu égal à la valeur de cent journées de travail, soit d'un bien rural évalué à cent journées de travail;

Et dans les campagnes, celle d'être propriétaire ou usufruitier d'un bien évalué à un revenu égal à la valeur locale de cent cinquante journées de travail, ou d'être fermier ou métayer de biens évalués à la valeur de deux cents journées de travail.

A l'égard de ceux qui seront en même temps propriétaires ou usufruitiers, d'une part, et locataires, fermiers ou métayers, de l'autre, leur facultés à ces divers titres seront cumulées jusqu'au taux nécessaire pour établir leur éligibilité.

36. L'assemblée électorale de chaque département se réunit le 20 germinal de chaque année, et termine, en une seule session de dix jours au plus, et sans pouvoir s'ajourner, toutes les élections qui se trouvent à faire; après quoi elle est dissoute de plein droit.

37. Les assemblées électorales ne peuvent s'occuper d'aucun objet étranger aux élections dont elles sont chargées; elles ne peuvent envoyer ni recevoir aucune adresse, aucune pétition, aucune députation.

38. Les assemblées électorales ne peuvent correspondre entre elles.

39. Aucun citoyen, ayant été membre d'une assemblée électorale, ne peut prendre le titre d'électeur, ni se réunir, en cette qualité, avec ceux qui ont été avec lui membres de cette même assemblée.

La contravention au présent article est un attentat à la sûreté générale.

40. Les articles 18, 20, 21, 23, 24, 25, 29, 30, 31 et 32 du titre précédent, sur les assemblées primaires, sont communs aux assemblées électorales.

41. Les assemblées électorales élisent selon qu'il y a lieu : 1° les membres du Corps législatif; savoir, les membres du Conseil des Anciens, ensuite les membres du Conseil des Cinq-Cents; 2° les membres du tribunal de cassation; 3° les hauts jurés; 4° les administrateurs de département; 5° les président, accusateur public et

greffier du tribunal criminel; 6° les juges des tribunaux civils.

42. Lorsqu'un citoyen est élu par les assemblées électorales pour remplacer un fonctionnaire mort, démissionnaire ou destitué, ce citoyen n'est élu que pour le temps qui restait au fonctionnaire remplacé.

43. Le commissaire du directoire exécutif près l'administration de chaque département est tenu, sous peine de destitution, d'informer le directoire de l'ouverture et de la clôture des assemblées électorales : ce commissaire n'en peut arrêter ni suspendre les opérations, ni entrer dans le lieu des séances; mais il a droit de demander communication du procès-verbal de chaque séance dans les vingt-quatre heures qui la suivent; et il est tenu de dénoncer au directoire les infractions qui seraient faites à l'acte constitutionnel.

Dans tous les cas, le Corps législatif prononce seul sur la validité des opérations des assemblées électorales.

Titre V. — *Pouvoir législatif.*

Dispositions générales.

44. Le Corps Législatif est composé d'un Conseil des Anciens et d'un Conseil des Cinq-Cents.

45. En aucun cas, le Corps législatif ne peut déléguer à un ou plusieurs de ses membres, ni à qui que ce soit, aucune des fonctions qui lui sont attribuées par la présente constitution.

46. Il ne peut exercer par lui-même, ni par des délégués, le pouvoir exécutif, ni le pouvoir judiciaire.

47. Il y a incompatibilité entre la qualité de membre du Corps législatif et l'exercice d'une autre fonction publique, excepté celle d'archiviste de la République.

48. La loi détermine le mode du remplacement définitif ou temporaire des fonctionnaires publics qui viennent à être élus membres du Corps législatif.

49. Chaque département concourt, à raison de sa population seulement, à la nomination des membres du Conseil des Anciens et des membres du Conseil des Cinq-Cents.

50. Tous les dix ans, le Corps législatif, d'après les états de population qui lui sont envoyés, détermine le nombre des membres de l'un et de l'autre Conseil, que chaque département doit fournir.

51. Aucun changement ne peut être fait dans cette répartition, durant cet intervalle.

52. Les membres du Corps législatif ne sont pas représentants du département qui les a nommés, mais de la nation entière, et il ne peut lui être donné aucun mandat.

53. L'un et l'autre Conseil est renouvelé tous les ans par tiers.

54. Les membres sortant après trois années peuvent être immédiatement réélus pour les trois années suivantes, après quoi il faudra un intervalle de deux ans pour qu'ils puissent être élus de nouveau.

55. Nul, en aucun cas, ne peut être membre du Corps législatif durant plus de six années consécutives.

56. Si, par des circonstances extraordinaires, l'un des deux Con-

seils se trouve réduit à moins des deux tiers de ses membres, il en donne avis au directoire exécutif, lequel est tenu de convoquer, sans délai, les assemblées primaires des départements qui ont des membres du Corps législatif à remplacer par l'effet de ces circonstances : les assemblées primaires nomment sur-le-champ les électeurs, qui procèdent aux remplacements nécessaires.

57. Les membres nouvellement élus pour l'un et pour l'autre Conseil, se réunissent, le 1er prairial de chaque année, dans la commune qui a été indiquée par le Corps législatif précédent, ou dans la commune même où il a tenu ses dernières séances, s'il n'en a pas désigné un autre.

58. Les deux Conseils résident toujours dans la même commune.

59. Le Corps législatif est permanent : il peut néanmoins s'ajourner à des termes qu'il désigne.

60. En aucun cas, les deux Conseils ne peuvent se réunir dans une même salle.

61. Les fonctions de président et de secrétaire ne peuvent excéder la durée d'un mois, ni dans le Conseil des Anciens, ni dans celui des Cinq-Cents.

62. Les deux Conseils ont respectivement le droit de police dans le lieu de leurs séances, et dans l'enceinte extérieure qu'ils ont déterminée.

63. Ils ont respectivement le droit de police sur leurs membres ; mais ils ne peuvent prononcer de peine plus forte que la censure, les arrêts pour huit jours, et la prison pour trois.

64. Les séances de l'un et de l'autre Conseil sont publiques : les assistants ne peuvent excéder en nombre la moitié des membres respectifs de chaque Conseil.

Les procès-verbaux des séances sont imprimés.

65. Toute délibération se prend par assis et levé ; en cas de doute, il se fait un appel nominal, mais alors les votes sont secrets.

66. Sur la demande de cent de ses membres, chaque Conseil peut se former en comité général et secret, mais seulement pour discuter, et non pour délibérer.

67. Ni l'un ni l'autre de ces Conseils ne peut créer dans son sein aucun comité permanent.

Seulement chaque Conseil a la faculté, lorsqu'une matière lui paraît susceptible d'un examen préparatoire, de nommer parmi ses membres une commission spéciale, qui se renferme uniquement dans l'objet de sa formation.

Cette commission est dissoute aussitôt que le Conseil a statué sur l'objet dont elle était chargée.

68. Les membres du Corps législatif reçoivent une indemnité annuelle ; elle est, dans l'un et l'autre Conseil, fixée à la valeur de trois mille myriagrammes de froment (six cent treize quintaux trente-deux livres).

69. Le directoire exécutif ne peut faire passer ou séjourner aucun corps de troupes dans la distance de six myriamètres (douze lieues moyennes) de la commune où le Corps législatif tient ses séances, si ce n'est sur sa réquisition ou avec son autorisation.

70. Il y a près du Corps législa-

tif une garde de citoyens pris dans la garde nationale sédentaire de tous les départements, et choisis par leurs frères d'armes.

Cette garde ne peut être au-dessous de quinze cents hommes en activité de service.

71. Le Corps législatif détermine le mode de ce service et sa durée.

72. Le Corps législatif n'assiste à aucune cérémonie publique, et n'y envoie point de députations.

Conseil des Cinq-cents.

73. Le Conseil des Cinq-Cents est invariablement fixé à ce nombre.

74. Pour être élu membre du Conseil des Cinq-Cents, il faut être âgé de trente ans accomplis, et avoir été domicilié sur le territoire de la République pendant les dix années qui auront immédiatement précédé l'élection.

La condition de l'âge de trente ans ne sera point exigible avant l'an septième de la République : jusqu'à cette époque, l'âge de vingt-cinq ans accomplis sera suffisant.

75. Le Conseil des Cinq-Cents ne peut délibérer, si la séance n'est composée de deux cents membres au moins.

76. La proposition des lois appartient exclusivement au Conseil des Cinq-Cents.

77. Aucune proposition ne peut être délibérée ni résolue dans le Conseil des Cinq-Cents, qu'en observant les formes suivantes.

Il se fait trois lectures de la proposition ; l'intervalle entre deux de ces lectures ne peut être moindre de dix jours.

La discussion est ouverte après chaque lecture ; et néanmoins, après la première ou la seconde, le Conseil des Cinq-Cents peut déclarer qu'il y a lieu à l'ajournement, ou qu'il n'y a pas lieu à délibérer.

Toute proposition doit être imprimée et distribuée deux jours avant la seconde lecture.

Après la troisième lecture, le Conseil des Cinq-Cents décide s'il y a lieu ou non à l'ajournement.

78. Toute proposition qui, soumise à la discussion, a été définitivement rejetée après la troisième lecture, ne peut être reproduite qu'après une année révolue.

79. Les propositions adoptées par le Conseil des Cinq-Cents s'appellent *Résolutions*.

80. Le préambule de toute résolution énonce : 1° les dates des séances auxquelles les trois lectures de la proposition auront été faites ; 2° l'acte par lequel il a été déclaré, après la troisième lecture, qu'il n'y a pas lieu à l'ajournement.

81. Sont exemptes des formes prescrites par l'article 77, les propositions reconnues urgentes par une déclaration préalable du Conseil des Cinq-Cents.

Cette déclaration énonce les motifs de l'urgence, et il en est fait mention dans le préambule de la résolution.

Conseil des Anciens.

82. Le Conseil des Anciens est composé de deux cent cinquante membres.

83. Nul ne peut être élu membre du Conseil des Anciens : s'il n'est âgé de quarante ans accomplis ; et

de plus, s'il n'est pas marié ou veuf; et s'il n'a pas été domicilié sur le territoire de la République pendant les quinze années qui auront immédiatement précédé l'élection.

84. La condition de domicile exigée par le présent article, et celle prescrite par l'article 74, ne concernent point les citoyens qui sont sortis du territoire de la République avec mission du Gouvernement.

85. Le Conseil des Anciens ne peut délibérer si la séance n'est composée de cent vingt-six membres au moins.

86. Il appartient exclusivement au Conseil des Anciens d'approuver ou de rejeter les résolutions du Conseil des Cinq-Cents.

87. Aussitôt qu'une résolution du Conseil des Cinq-Cents est parvenue au Conseil des Anciens, le président donne lecture du préambule.

88. Le Conseil des Anciens refuse d'approuver les résolutions du Conseil des Cinq-Cents qui n'ont point été prises dans les formes prescrites par la Constitution.

89. Si la proposition a été déclarée urgente par le Conseil des Cinq-Cents, le Conseil des Anciens délibère pour approuver ou rejeter l'acte d'urgence.

90. Si le Conseil des Anciens rejette l'acte d'urgence, il ne délibère point sur le fond de la résolution.

91. Si la résolution n'est pas précédée d'un acte d'urgence, il en est fait trois lectures : l'intervalle entre deux de ces lectures ne peut être moindre de cinq jours.

La discussion est ouverte après chaque lecture.

Toute résolution est imprimée et distribuée deux jours au moins avant la seconde lecture.

92. Les résolutions du Conseil des Cinq-Cents, adoptées par le Conseil des Anciens, s'appellent *Lois*.

93. Le préambule des lois énonce les dates des séances du Conseil des Anciens auxquelles les trois lectures ont été faites.

94. Le décret par lequel le Conseil des Anciens reconnaît l'urgence d'une loi, est motivé et mentionné dans le préambule de cette loi.

95. La proposition de la loi, faite par le Conseil des Cinq-Cents, s'entend de tous les articles d'un même projet : le Conseil doit les rejeter tous, ou les approuver dans leur ensemble.

96. L'approbation du Conseil des Anciens est exprimée sur chaque proposition de loi par cette formule, signée du président et des secrétaires : *Le conseil des Anciens approuve....*

97. Le refus d'adopter pour cause d'omission des formes indiquées dans l'article 77, est exprimée par cette formule, signée du président et des secrétaires : *La Constitution annule....*

98. Le refus d'approuver le fond de la loi proposée est exprimé par cette formule, signée du président et des secrétaires : *Le Conseil des Anciens ne peut adopter....*

99. Dans le cas du précédent article, le projet de la loi rejeté ne peut plus être présenté par le Conseil des Cinq-Cents qu'après une année révolue.

100. Le Conseil des Cinq-Cents peut néanmoins présenter, à quel-

que époque que ce soit, un projet de loi qui contienne des articles faisant partie d'un projet qui a été rejeté.

101. Le Conseil des Anciens envoie dans le jour les lois qu'il a adoptées, tant au Conseil des Cinq-Cents qu'au Directoire exécutif.

102. Le Conseil des Anciens peut changer la résidence du Corps législatif; il indique, en ce cas, un nouveau lieu et l'époque à laquelle les deux Conseils sont tenus de s'y rendre.

Le décret du Conseil des Anciens sur cet objet est irrévocable.

103. Le jour même de ce décret, ni l'un ni l'autre des Conseils ne peut plus délibérer dans la commune où ils ont résidé jusqu'alors.

Les membres qui y continueraient leurs fonctions se rendraient coupables d'attentat contre la sûreté de la République.

104. Les membres du Directoire exécutif qui retarderaient ou refuseraient de sceller, promulguer et envoyer le décret de translation du Corps législatif, seraient coupables du même délit.

105. Si, dans les vingt jours après celui fixé par le Conseil des Anciens, la majorité de chacun des deux Conseils n'a pas fait connaître à la République son arrivée au nouveau lieu indiqué, ou sa réunion dans un autre lieu quelconque, les administrateurs de département, ou, à leur défaut, les tribunaux civils de département convoquent les assemblées primaires pour nommer des électeurs qui procèdent aussitôt à la formation d'un nouveau Corps législatif, par l'élection de deux cent cinquante députés pour le Conseil des Anciens, et de cinq cents pour l'autre Conseil.

106. Les administrateurs de département qui, dans le cas de l'article précédent, seraient en retard de convoquer les assemblées primaires, se rendraient coupables de haute trahison et d'attentat contre la sûreté de la République.

107. Sont déclarés coupables du même délit tous citoyens qui mettraient obstacle à la convocation des assemblées primaires et électorales, dans le cas de l'article 106.

108. Les membres du nouveau Corps législatif se rassemblent dans le lieu où le Conseil des Anciens avait transféré ses séances.

S'ils ne peuvent se réunir dans ce lieu, dans quelque endroit qu'ils se trouvent en majorité, là est le Corps législatif.

109. Excepté dans le cas de l'article 102, aucune proposition de loi ne peut prendre naissance dans le Conseil des Anciens.

De la garantie des membres du Corps Législatif.

110. Les citoyens qui sont ou ont été membres du Corps législatif, ne peuvent être recherchés, accusés ni jugés en aucun temps, pour ce qu'ils ont dit ou écrit dans l'exercice de leurs fonctions.

111. Les membres du Corps législatif, depuis le moment de leur nomination jusqu'au trentième jour après l'expiration de leurs fonctions, ne peuvent être mis en jugement que dans les formes prescrites par les articles qui suivent.

112. Ils peuvent, pour faits criminels, être saisis en flagrant délit : mais il en est donné avis, sans délai, au Corps législatif, et la poursuite ne pourra être continuée qu'après que le Conseil des Cinq-Cents aura proposé la mise en jugement, et que le Conseil des Anciens l'aura décrétée.

113. Hors le cas du flagrant délit, les membres du Corps législatif ne peuvent être amenés devant les officiers de police, ni mis en état d'arrestation, avant que le Conseil des Cinq-Cents ait proposé la mise en jugement, et que le Conseils des Anciens l'ait décrétée.

114. Dans les cas des deux articles précédents, un membre du Corps législatif ne peut être traduit devant aucun autre tribunal que la Haute cour de justice.

115. Ils sont traduits devant la même Cour pour les faits de trahison, de dilapidation, de manœuvres pour renverser la Constitution, et d'attentat contre la sûreté intérieure de la République.

116. Aucune dénonciation contre un membre du Corps législatif ne peut donner lieu à poursuite, si elle n'est rédigée par écrit, signée et adressée au Conseil des Cinq-Cents.

117. Si, après y avoir délibéré en la forme prescrite par l'art. 77, le Conseil des Cinq-Cents admet la dénonciation, il le déclare en ces termes :

La dénonciation contre.... pour le fait de.... datée.... signée de.... est admise.

118. L'inculpé est alors appelé : il a, pour comparaître, un délai de trois jours francs, et lorsqu'il comparaît, il est entendu dans l'intérieur du lieu des séances du Conseil des Cinq-Cents.

119. Soit que l'inculpé se soit présenté ou non, le Conseil des Cinq-Cents déclare, après ce délai, s'il y a lieu ou non à l'examen de sa conduite.

120. S'il est déclaré par le Conseil des Cinq-Cents qu'il y a lieu à examen, le prévenu est appelé par le Conseil des Anciens : il a, pour comparaître, un délai de deux jours francs ; et s'il comparaît, il est entendu dans l'intérieur du lieu des séances du Conseil des Anciens.

121. Soit que le prévenu se soit présenté ou non, le Conseil des Anciens, après ce délai, et après y avoir délibéré dans les formes prescrites par l'article 91, prononce l'accusation, s'il y a lieu, et renvoie l'accusé devant la Haute cour de justice, laquelle est tenue d'instruire le procès sans aucun délai.

122. Toute discussion, dans l'un et dans l'autre Conseil, relative à la prévention ou à l'accusation d'un membre du Corps législatif, se fait en comité général.

Toute délibération sur les mêmes objets est prise à l'appel nominal et au scrutin secret.

123. L'accusation prononcée contre un membre du Corps législatif entraîne suspension.

S'il est acquitté par le jugement de la Haute cour de justice, il reprend ses fonctions.

Relations des deux Conseils entre eux.

124. Lorsque les deux Conseils sont définitivement constitués, ils s'en avertissent mutuellement par un messager d'État.

125. Chaque Conseil nomme qua-

tre messagers d'État pour son service.

126. Ils portent à chacun des Conseils et au Directoire exécutif les lois et les actes du Corps législatif; ils ont entrée à cet effet dans le lieu des séances du Directoire exécutif.

Ils marchent précédés de deux huissiers.

127. L'un des Conseils ne peut s'ajourner au delà de cinq jours sans le consentement de l'autre.

Promulgation des lois.

128. Le Directoire exécutif fait sceller et publier les lois et les autres actes du Corps législatif, dans les deux jours après leur réception.

129. Il fait sceller et promulguer, dans le jour, les lois et actes du Corps législatif qui sont précédés d'un décret d'urgence.

130. La publication de la loi et des actes du Corps législatif est ordonnée en la forme suivante :

« *Au nom de la République française* (*loi*) ou (*acte du Corps législatif*).... *Le Directoire ordonne que la loi* ou *l'acte législatif ci-dessus, sera publié, exécuté, et qu'il sera muni du sceau de la République.* »

131. Les lois dont le préambule n'atteste pas l'observation des formes prescrites par les articles 77 et 91, ne peuvent être promulguées par le Directoire exécutif, et sa responsabilité à cet égard dure six années.

Sont exceptées les lois pour lesquelles l'acte d'urgence a été approuvé par le Conseil des Anciens.

Titre VI. — *Pouvoir exécutif.*

132. Le pouvoir exécutif est délégué à un Directoire de cinq membres, nommés par le Corps législatif, faisant alors les fonctions d'assemblée électorale, au nom de la nation.

133. Le Conseil des Cinq-Cents forme, au scrutin secret, une liste décuple du nombre des membres du Directoire qui sont à nommer, et la présente au Conseil des Anciens, qui choisit, aussi au scrutin secret, dans cette liste.

134. Les membres du Directoire doivent être âgés de quarante ans au moins.

135. Ils ne peuvent être pris que parmi les citoyens qui ont été membres du Corps législatif, ou ministres.

La disposition du présent article ne sera observée qu'à commencer de l'an neuvième de la République.

136. A compter du premier jour de l'an V de la République, les membres du Corps législatif ne pourront être élus membres du Directoire ni minitsres, soit pendant la durée de leurs fonctions législatives, soit pendant la première année après l'expiration de ces mêmes fonctions.

137. Le Directoire est partiellement renouvelé, par l'élection d'un nouveau membre, chaque année.

Le sort décidera, pendant les quatre premières années, de la sortie successive de ceux qui auront été nommés la première fois.

138. Aucun des membres sortants ne peut être réélu qu'après un intervalle de cinq ans.

139. L'ascendant et le descendant en ligne directe, les frères, l'oncle et le neveu, les cousins au premier degré, et les alliés à ces divers degrés, ne peuvent être en même

temps membres du Directoire, ni s'y succéder, qu'après un intervalle de cinq ans.

140. En cas de vacance par mort, démission ou autrement, d'un des membres du Directoire, son successeur est élu par le Corps législatif dans dix jours pour tout délai.

Le Conseil des Cinq-Cents est tenu de proposer les candidats dans les cinq premiers jours, et le Conseil des Anciens doit consommer l'élection dans les cinq derniers.

Le nouveau membre n'est élu que pour le temps d'exercice qui restait à celui qu'il remplace.

Si néanmoins ce temps n'excède pas six mois, celui qui est élu demeure en fonctions jusqu'à la fin de la cinquième année suivante.

141. Chaque membre du Directoire le préside à son tour durant trois mois seulement.

Le président a la signature et la garde du sceau.

Les lois et les actes du Corps législatif sont adressés au Directoire, en la personne de son président.

142. Le Directoire exécutif ne peut délibérer, s'il n'y a trois membres présents au moins.

143. Il se choisit, hors de son sein, un secrétaire qui contre-signe les expéditions, et rédige les délibérations sur un registre où chaque membre a le droit de faire inscrire son avis motivé.

Le Directoire peut, quand il le juge à propos, délibérer sans l'assistance de son secrétaire ; en ce cas, les délibérations sont rédigées sur un registre particulier, par un des membres du Directoire.

144. Le Directoire pourvoit, d'après les lois, à la sûreté extérieure ou intérieure de la République.

Il peut faire des proclamations conformes aux lois et pour leur exécution.

Il dispose de la force armée, sans qu'en aucun cas, le Directoire collectivement, ni aucun de ses membres, puisse la commander, ni pendant le temps de ses fonctions, ni pendant les deux années qui suivent immédiatement l'expiration de ces mêmes fonctions.

145. Si le Directoire est informé qu'il se trame quelque conspiration contre la sûreté extérieure ou intérieure de l'Etat, il peut décerner des mandats d'amener et des mandats d'arrêt contre ceux qui en sont présumés les auteurs ou les complices ; il peut les interroger : mais il est obligé, sous les peines portées contre le crime de détention arbitraire, de les renvoyer par-devant l'officier de police, dans le délai de deux jours, pour procéder suivant les lois.

146. Le Directoire nomme les généraux en chef ; il ne peut les choisir parmi les parents ou alliés de ses membres, dans les degrés exprimés par l'art. 139.

147. Il surveille et assure l'exécution des lois dans les administrations et tribunaux, par des commissaires à sa nomination.

148. Il nomme hors de son sein les ministres, et les révoque lorsqu'il le juge convenable.

Il ne peut les choisir au-dessous de l'âge de trente ans, ni parmi les parents ou alliés de ses membres, aux degrés énoncés dans l'article 139.

149. Les ministres correspondent

immédiatement avec les autorités qui leur sont subordonnées.

150. Le Corps législatif détermine les attributions et le nombre des ministres.

Ce nombre est de six au moins et de huit au plus.

151. Les ministres ne forment point un conseil.

152. Les ministres sont respectivement responsables, tant de l'inexécution des lois que de l'inexécution des arrêtés du Directoire.

153. Le Directoire nomme le receveur des impositions directes de chaque département.

154. Il nomme les préposés en chef aux régies des contributions indirectes et à l'administration des domaines nationaux.

155. Tous les fonctionnaires publics dans les colonies françaises, excepté les départements des îles de France et de la Réunion, seront nommés par le Directoire jusqu'à la paix.

156. Le Corps législatif peut autoriser le Directoire à envoyer dans toutes les colonies françaises, suivant l'exigence des cas, un ou plusieurs agents particuliers nommés par lui pour un temps limité.

Les agents particuliers exerceront les mêmes fonctions que le Directoire, et lui seront subordonnés.

157. Aucun membre du Directoire ne peut sortir du territoire de la République, que deux ans après la cessation de ses fonctions.

158. Il est tenu, pendant cet intervalle, de justifier au Corps législatif de sa résidence.

L'article 112 et les suivants, jusqu'à l'art. 123 inclusivement, relatifs à la garantie du Corps législatif, sont communs aux membres du Directoire.

159. Dans le cas où plus de deux membres du Directoire seraient mis en jugement, le Corps législatif pourvoira, dans les formes ordinaires, à leur remplacement provisoire durant le jugement.

160. Hors les cas des articles 119 et 120, le Directoire, ni aucun de ses membres, ne peut être appelé, ni par le Conseil des Cinq-Cents, ni par le Conseil des Anciens.

161. Les comptes et les éclaircissements demandés par l'un ou l'autre Conseil au Directoire, sont fournis par écrit.

162. Le Directoire est tenu, chaque année, de présenter, par écrit, à l'un et à l'autre Conseil, l'aperçu des dépenses, la situation des finances, l'état des pensions existantes, ainsi que le projet de celles qu'il croit convenable d'établir.

Il doit indiquer les abus qui sont à sa connaissance.

163. Le Directoire peut, en tout temps, inviter par écrit le Conseil des Cinq-Cents à prendre un objet en considération ; il peut lui proposer des mesures, mais non des projets rédigés en forme de lois.

164. Aucun membre du Directoire ne peut s'absenter plus de cinq jours, ni s'éloigner au delà de quatre myriamètres du lieu de la résidence du Directoire, sans l'autorisation du Corps législatif.

165. Les membres du Directoire ne peuvent paraître, dans l'exercice de leurs fonctions, soit au dehors, soit dans l'intérieur de leurs maisons, que revêtus du costume qui leur est propre.

166. Le Directoire a sa garde

habituelle et soldée aux frais de la République, composée de cent vingt hommes à pied, et de cent vingt hommes à cheval.

167. Le Directoire est accompagné de sa garde dans les cérémonies et marches publiques, où il a toujours le premier rang.

168. Chaque membre du Directoire se fait accompagner au dehors de deux gardes.

169. Tout poste de force armée doit au Directoire et à chacun de ses membres les honneurs militaires supérieurs.

170. Le Directoire a quatre messagers d'État, qu'il nomme et qu'il peut destituer.

Ils portent aux deux Conseils Législatifs les lettres et mémoires du Directoire; ils ont entrée à cet effet dans le lieu des séances des Conseils législatifs.

Ils marchent précédés de deux huissiers.

171. Le Directoire réside dans la même commune que le Corps législatif.

172. Les membres du Directoire sont logés aux frais de la République, et dans un même édifice.

173. Le traitement de chacun d'eux est fixé, pour chaque année, à la valeur de cinquante mille myriagrammes de froment.

Titre VII. — *Corps administratifs et municipaux.*

174. Il y a dans chaque département une administration centrale, et dans chaque canton une administration municipale au moins.

175. Tout membre d'une administration départementale ou municipale, doit être âgé de vingt-cinq ans au moins.

176. L'ascendant et le descendant en ligne directe, les frères, l'oncle et le neveu, et les alliés aux mêmes degrés, ne peuvent simultanément être membres de la même administration, ni s'y succéder qu'après un intervalle de deux ans.

177. Chaque administration de département est composée de cinq membres; elle est renouvelée par cinquième tous les ans.

178. Toute commune dont la population s'élève depuis cinq mille habitants jusqu'à cent mille, a pour elle seule une administration municipale.

179. Il y a dans chaque commune dont la population est inférieure à cinq mille habitants, un agent minicipal et un adjoint.

180. La réunion des agents municipaux de chaque commune forme la municipalité de canton.

181. Il y a de plus un président de l'administration municipale, choisi dans tout le canton.

182. Dans les communes dont la population s'élève de cinq à dix mille habitants, il y a cinq officiers municipaux; sept, depuis dix mille jusqu'à cinquante mille; neuf, depuis cinquante mille jusqu'à cent mille.

183. Dans les communes dont la population excède cent mille habitants, il y a au moins trois administrations municipales.

Dans ces communes, la division des municipalités se fait de manière que la population de l'arrondissement de chacune n'excède pas cinquante mille individus, et ne soit pas moindre de trente mille.

La municipalité de chaque arrondissement est composée de sept membres.

184. Il y a, dans les communes divisées en plusieurs municipalités, un bureau central pour les objets jugés indivisibles par le Corps législatif.

Ce bureau est composé de trois membres nommés par l'administration de département, et confirmés par le pouvoir exécutif.

185. Les membres de toute administration municipale sont nommés pour deux ans, et renouvelés chaque année par moitié ou par partie la plus approximative de la moitié, et alternativement par la fraction la plus forte et par la fraction la plus faible.

186. Les administrateurs de département et les membres des administrations municipales peuvent être réélus une fois sans intervalle.

187. Tout citoyen qui a été deux fois de suite élu administrateur de département ou membre d'une administration municipale, et qui en a rempli les fonctions en vertu de l'une et l'autre élection, ne peut être élu de nouveau qu'après un intervalle de deux années.

188. Dans le cas où une administration départementale ou municipale perdrait un ou plusieurs de ses membres par mort, démission ou autrement, les administrateurs restants peuvent s'adjoindre en remplacement, des administrateurs temporaires et qui exercent en cette qualité jusqu'aux élections suivantes.

189. Les administrations départementales et municipales ne peuvent modifier les actes du Corps législatif, ni ceux du Directoire exécutif, ni en suspendre l'exécution.

Elles ne peuvent s'immiscer dans les objets dépendant de l'ordre judiciaire.

190. Les administrateurs sont essentiellement chargés de la répartition des contributions directes et de la surveillance des deniers provenant des revenus publics dans leur territoire.

Le Corps législatif détermine les règles et le mode de leurs fonctions, tant sur ces objets que sur les autres parties de l'administration intérieure.

191. Le Directoire exécutif nomme, auprès de chaque administration départementale et municipale, un commissaire qu'il révoque lorsqu'il le juge convenable.

Ce commissaire surveille et requiert l'exécution des lois.

192. Le commissaire près de chaque administration locale doit être pris parmi les citoyens domiciliés depuis un an dans le département où cette administration est établie.

Il doit être âgé de vingt-cinq ans au moins.

193. Les administrations municipales sont subordonnées aux administrations de département, et celles-ci aux ministres.

En conséquence, les ministres peuvent annuler, chacun dans sa partie, les actes des administrations de département, et celles-ci les actes des administrations municipales, lorsque ces actes sont contraires aux lois ou aux ordres des autorités supérieures.

194. Les ministres peuvent aussi suspendre les administrations de

département qui ont contrevenu aux lois ou aux ordres des autorités supérieures; et les administrations de département ont le même droit à l'égard des membres des administrations municipales.

195. Aucune suspension ni annulution ne devient définitive sans la confirmation formelle du Directoire exécutif.

196. Le Directoire peut aussi annuler immédiatement les actes des administrations départementales ou municipales.

Il peut suspendre ou destituer immédiatement, lorsqu'il le croit nécessaire, les administrateurs soit de département, soit de canton, et les envoyer devant les tribunaux du département, lorsqu'il y a lieu.

197. Tout arrêté portant cassation d'actes, suspension ou destitution d'administrateur, doit être motivé.

198. Lorsque les cinq membres d'une administration départementale sont destitués, le Directoire exécutif pourvoit à leur remplacement jusqu'à l'élection suivante ; mais il ne peut choisir leurs suppléants provisoires que parmi les anciens administrateurs du même département.

199. Les administrations, soit de département, soit de canton, ne peuvent correspondre entre elles que sur les affaires qui leur sont attribuées par la loi, et non sur les intérêts généraux de la République.

200. Toute administration doit annuellement le compte de sa gestion.

Les comptes rendus par les administrations départementales sont imprimés.

201. Tous les actes des corps administratifs sont rendus publics par le dépôt du registre où ils sont consignés, et qui est ouvert à tous les administrés.

Ce registre est clos tous les six mois, et n'est déposé que du jour qu'il a été clos.

Le Corps législatif peut proroger, selon les circonstances, le délai fixé pour ce dépôt.

TITRE VIII. — *Pouvoir judiciaire.*

Dispositions générales.

202. Les fonctions judiciaires ne peuvent être exercées ni par le Corps législatif, ni par le pouvoir exécutif.

203. Les juges ne peuvent s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif, ni faire aucun règlement.

Ils ne peuvent arrêter ou suspendre l'exécution d'aucune loi, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions.

204. Nul ne peut être distrait des juges que la loi lui assigne, par aucune commission, ni par d'autres attributions que celles qui sont déterminées par une loi antérieure.

205. La justice est rendue gratuitement.

206. Les juges ne peuvent être destitués que pour forfaiture légalement jugée, ni suspendus que par une accusation admise.

207. L'ascendant et le descendant en ligne directe, les frères, l'oncle et le neveu, les cousins au premier degré, et les alliés à ces divers degrés, ne peuvent être simultanément membres du même tribunal.

208. Les séances des tribunaux sont publiques ; les juges délibè-

rent en secret; les jugements sont prononcés à haute voix; ils sont motivés, et on y énonce les termes de la loi appliquée.

209. Nul citoyen, s'il n'a l'âge de trente ans accomplis, ne peut être élu juge d'un tribunal de département, ni juge de paix, ni assesseur de juge de paix, ni juge d'un tribunal de commerce, ni membre du tribunal de cassation, ni juré, ni commissaire du Directoire exécutif près les tribunaux.

De la justice civile.

210. Il ne peut être porté atteinte au droit de faire prononcer sur les différends par des arbitres du choix des parties.

211. La décision de ces arbitres est sans appel, et sans recours en cassation, si les parties ne l'ont expressément réservé.

212. Il y a, dans chaque arrondissement déterminé par la loi, un juge de paix et ses assesseurs.

Ils sont tous élus pour deux ans, et peuvent être immédiatement et indéfiniment réélus.

213. La loi détermine les objets dont les juges de paix et les assesseurs connaissent en dernier ressort.

Elle leur en attribue d'autres qu'ils jugent à la charge de l'appel.

214. Il y a des tribunaux particuliers pour le commerce de terre et de mer; la loi détermine les lieux où il est permis de les établir.

Leur pouvoir de juger en dernier ressort ne peut être étendu au delà de la valeur de cinq cents myriagrammes de froment.

215. Les affaires dont le jugement n'appartient ni aux juges de paix ni aux tribunaux de commerce, soit en dernier ressort, soit à la charge d'appel, sont portées immédiatement devant le juge de paix et ses assesseurs, pour être conciliées.

Si le juge de paix ne peut les concilier, il les renvoie devant le tribunal civil.

216. Il y a un tribunal par département.

Chaque tribunal civil est composé de vingt juges au moins, d'un commissaire et d'un substitut nommés et destituables par le Directoire exécutif, et d'un greffier.

Tous les cinq ans on procède à l'élection de tous les membres du tribunal.

Les juges peuvent être réélus.

217. Lors de l'élection des juges, il est nommé cinq suppléants, dont trois sont pris parmi les citoyens résidant dans la commune où siége le tribunal.

218. Le tribunal civil prononce en dernier ressort, dans les cas déterminés par la loi, sur les appels des jugements, soit des juges de paix, soit des arbitres, soit des tribunaux de commerce.

219. L'appel des jugements prononcés par le tribunal civil se porte au tribunal civil de l'un des trois départements les plus voisins, ainsi qu'il est déterminé par la loi.

220. Le tribunal civil se divise en sections.

Une section ne peut juger au-dessous du nombre de cinq juges.

221. Les juges réunis dans chaque tribunal nomment entre eux, au scrutin secret, le président de chaque section.

De la justice correctionnelle et criminelle.

222. Nul ne peut être saisi que pour être conduit devant l'officier de police; et nul ne peut être mis en arrestation ou détenu qu'en vertu d'un mandat d'arrêt des officiers de police ou du Directoire exécutif, dans le cas de l'article 145, ou d'une ordonnance de prise de corps, soit d'un tribunal, soit du directeur du jury d'accusation, ou d'un décret d'accusation du Corps législatif, dans le cas où il lui appartient de la prononcer, ou d'un jugement de condamnation à la prison ou détention correctionnelle.

223. Pour que l'acte qui ordonne l'arrestation puisse être exécuté, il faut: 1° qu'il exprime formellement le motif de l'arrestation, et la loi en conformité de laquelle elle est ordonnée; 2° qu'il ait été laissé copie.

224. Toute personne saisie et conduite devant l'officier de police, sera examiné sur-le-champ, ou dans le jour au plus tard.

225. S'il résulte de l'examen qu'il n'y a aucun sujet d'inculpation contre elle, elle sera remise aussitôt en liberté; ou, s'il y a lieu de l'envoyer à la maison d'arrêt, elle y sera conduite dans le plus bref délai, qui, en aucun cas, ne pourra excéder trois jours.

226. Nulle personne arrêtée ne peut être retenue, si elle donne caution suffisante, dans tous les cas où la loi permet de rester libre sous cautionnement.

227. Nulle personne, dans le cas où sa détention est autorisée par la loi, ne peut être conduite ou détenue que dans les lieux légalement et publiquement désignés pour servir de maison d'arrêt, de maison de justice ou de maison de détention.

228. Nul gardien ou geôlier ne peut recevoir ni retenir aucune personne qu'en vertu d'un mandat d'arrêt, selon les formes prescrites par les articles 222 et 223, d'une ordonnance de prise de corps, d'un décret d'accusation ou d'un jugement de condamnation à prison ou détention correctionnelle, et sans que le transcription en ait été faite sur son registre.

229. Tout gardien ou geôlier est tenu, sans qu'aucun ordre puisse l'en dispenser, de présenter la personne détenue à l'officier civil ayant la police de la maison de détention, toutes les fois qu'il en sera requis par cet officier.

230. La représentation de la personne détenue ne pourra être refusée à ses parents et amis porteurs de l'ordre de l'officier civil, lequel sera toujours tenu de l'accorder, à moins que le gardien ou geôlier ne représente une ordonnance du juge, transcrite sur son registre, pour tenir la personne arrêtée au secret.

231. Tout homme, quelle que soit sa place ou son emploi, autre que ceux à qui la loi donne le droit d'arrestation, qui donnera, signera, exécutera ou fera exécuter l'ordre d'arrêter un individu, ou quiconque, même dans le cas d'arrestation autorisée par la loi, conduira, recevra ou retiendra un individu dans un lieu de détention non publiquement et légalement désigné, et tous les gardiens ou geôliers qui

contreviendront aux dispositions des trois articles précédents, seront coupables du crime de détention arbitraire.

232. Toutes rigueurs employées dans les arrestations, détentions ou exécutions, autres que celles prescrites par la loi, sont des crimes.

233. Il y a dans chaque département, pour le jugement des délits dont la peine n'est ni afflictive ni infamante, trois tribunaux correctionnels au moins, et six au plus.

Ces tribunaux ne pourront prononcer de peines plus graves que l'emprisonnement pour deux années.

La connaissance des délits dont la peine n'excède pas, soit la valeur de trois journées de travail, soit un emprisonnement de trois jours, est déléguée au juge de paix, qui prononce en dernier ressort.

234. Chaque tribunal correctionnel est composé d'un président, de deux juges de paix ou assesseurs de juges de paix de la commune où il est établi, d'un commissaire du pouvoir exécutif, et d'un greffier.

235. Le président de chaque tribunal correctionnel est pris tous les six mois, et par tour, parmi les membres des sections du tribunal civil du département, les présidents exceptés.

236. Il y a appel des jugements du tribunal correctionnel par-devant le tribunal criminel de département.

237. En matière de délits emportant peine afflictive ou infamante, nulle personne ne peut être jugée que sur une accusation admise par les jurés, ou décrétée par le Corps législatif, dans le cas où il lui appartient de décreter d'accusation.

238. Un premier jury déclare si l'accusation doit être admise ou rejetée : le fait est reconnu par un second jury, et la peine déterminée par la loi est appliquée par des tribunaux criminels.

239. Les jurés ne votent que par scrutin secret.

240. Il y a dans chaque département autant de jurys d'accusation que de tribunaux correctionnels.

Les présidents des tribunaux correctionnels en sont les directeurs, chacun dans son arrondissement.

Dans les communes au-dessus de cinquante mille âmes, il pourra être établi par la loi, outre le président du tribunal correctionnel, autant de directeurs de jurys d'accusation que l'expédition des affaires l'exigera.

241. Les fonctions de commissaire du pouvoir exécutif et de greffier près le directeur du jury d'accusation, sont remplies par le commissaire et par le greffier du tribunal correctionnel.

242. Chaque directeur du jury d'accusation a la surveillance immédiate de tous les officiers de police de son arrondissement.

243. Le directeur du jury poursuit immédiatement, comme officier de police, sur les dénonciations que lui fait l'accusateur public, soit d'office, soit d'après les ordres du Directoire exécutif : 1° les attentats contre la liberté ou la sûreté individuelle des citoyens; 2° ceux commis contre le droit des gens; 3° la rébellion à l'exécution, soit des jugements, soit de tous les actes

exécutoires émanés des autorités constituées ; 4° les troubles occasionnés et les voies de fait commises pour entraver la perception des contributions, la libre circulation des subsistances et des autres objets de commerce.

244. Il y a un tribunal criminel pour chaque département.

245. Le tribunal criminel est composé d'un président, d'un accusateur public, de quatre juges pris dans le tribunal civil, du commissaire du pouvoir exécutif près le tribunal, ou de son substitut et d'un greffier.

Il y a dans le tribunal criminel du département de la Seine, un vice-président et un substitut de l'accusateur public : ce tribunal est divisé en deux sections; huit membres du tribunal civil y exercent les fonctions de juges.

246. Les présidents des sections du tribunal civil ne peuvent remplir les fonctions de juges au tribunal criminel.

247. Les autres juges y font le service, chacun à son tour, pendant six mois, dans l'ordre de leur nomination, et ils ne peuvent, pendant ce temps, exercer aucune fonction au tribunal civil.

248. L'accusateur public est chargé : 1° de poursuivre les délits, sur les actes d'accusation admis par les premiers jurés; 2° de transmettre aux officiers de police les dénonciations qui lui sont adressées directement; 3° de surveiller les officiers de police du département, et d'agir contre eux suivant la loi, en cas de négligence ou de faits plus graves.

249. Le commissaire du pouvoir exécutif est chargé : 1° de requérir, dans le cours de l'instruction, pour la régularité des formes, et avant le jugement, pour l'application de la loi ; 2° de poursuivre l'exécution des jugements rendus par le tribunal criminel.

250. Les juges ne peuvent proposer aux jurés aucune question complexe.

251. Le jury de jugement est de douze jurés au moins : l'accusé a la faculté d'en récuser, sans donner de motifs, un nombre que la loi détermine.

252. L'instruction devant le jury de jugement est publique, et l'on ne peut refuser aux accusés le secours d'un conseil, qu'ils ont la faculté de choisir, ou qui leur est nommé d'office.

253. Toute personne acquittée par un jury légal, ne peut être reprise ni accusée pour le même fait.

Tribunal de Cassation.

254. Il y a, dans toute la République, un tribunal de cassation.

Il prononce : 1° sur les demandes en cassation contre les jugements en dernier ressort rendus par les tribunaux; 2° sur les demandes en renvoi d'un tribunal à un autre, pour cause de suspicion légitime ou de sûreté publique; 3° sur les règlements de juges et les prises à partie contre un tribunal entier.

255. Le tribunal de cassation ne peut jamais connaître du fond des affaires; mais il casse les jugements rendus sur les procédures dans lesquelles les formes ont été violées, ou qui contiennent quelque contravention expresse à la loi, et il ren-

voie le fond du procès au tribunal qui doit en connaître.

256. Lorsqu'après une cassation le second jugement sur le fond est attaqué par les mêmes moyens que le premier, la question ne peut plus être agitée au tribunal de cassation, sans avoir été soumise au Corps législatif, qui porte une loi à laquelle le tribunal de cassation est tenu de se conformer.

257. Chaque année, le tribunal de cassation est tenu d'envoyer à chacune des sections du Corps législatif, une députation que lui présente l'état des jugements rendus, avec la notice en marge et le texte de la loi qui a déterminé le jugement.

258. Le nombre des juges du tribunal de cassation ne peut excéder les trois quarts du nombre des départements.

259. Ce tribunal est renouvelé par cinquième tous les ans.

Les assemblées électorales des départements nomment successivement et alternativement les juges qui doivent remplacer ceux qui sortent du tribunal de cassation.

Les juges de ce tribunal peuvent toujours être réélus.

260. Chaque juge du tribunal de cassation a un suppléant élu par la même assemblée électorale.

261. Il y a près du tribunal de cassation un commissaire et des substituts, nommés et destituables par le Directoire exécutif.

262. Le Directoire exécutif dénonce au tribunal de cassation, par la voie de son commissaire, et sans préjudice du droit des parties intéressées, les actes par lesquels les juges ont excédé leurs pouvoirs.

263. Le tribunal annulle ces actes; et, s'ils donnent lieu à la forfaiture, le fait est dénoncé au Corps législatif, qui rend le décret d'accusation, après avoir entendu ou appelé les prévenus.

264. Le Corps législatif ne peut annuler les jugements du tribunal de cassation, sauf à poursuivre personnellement les juges qui auraient encouru la forfaiture.

Haute-Cour de justice.

265. Il y a une Haute cour de justice pour juger les accusations admises par le Corps législatif, soit contre ses propres membres, soit contre ceux du Directoire exécutif.

266. La Haute cour de justice est composée de cinq juges et de deux accusateurs nationaux tirés du tribunal de cassation, et de hauts jurés nommés par les assemblées électorales des départements.

267. La Haute cour de justice ne se forme qu'en vertu d'une proclamation du Corps législatif, rédigée une et publiée par le Conseil des Cinq-Cents.

268. Elle se forme et tient ses séances dans le lieu désigné par la proclamation du Conseil des Cinq-Cents.

Ce lieu ne peut être plus près qu'à douze myriamètres de celui où réside le Corps législatif.

269. Lorsque le Corps législatif a proclamé la formation de la Haute cour de justice, le tribunal de cassation tire au sort quinze de ses membres dans une séance publique; il nomme de suite, dans la même séance, par la voie du scrutin secret, cinq de ces quinze : les cinq juges ainsi nommés sont les

juges de la Haute cour de justice; ils choisissent entre eux un président.

270. Le tribunal de cassation nomme, dans la même séance, par scrutin, à la majorité absolue, deux de ses membres, pour remplir à la Haute cour de justice les fonctions d'accusateurs nationaux.

271. Les actes d'accusation sont dressés et rédigés par le Conseil des Cinq-Cents.

272. Les assemblées électorales de chaque département nomment, tous les ans, un jury pour la Haute cour de justice.

273. Le Directoire exécutif fait imprimer et publier, un mois après l'époque des élections, la liste des jurés nommés par la Haute cour de justice.

TITRE IX. — *De la force armée.*

274. La force armée est instituée pour défendre l'Etat contre les ennemis du dehors, et pour assurer au dedans le maintien de l'ordre et l'exécution des lois.

275. La force publique est essentiellement obéissante : nul corps armé ne peut délibérer.

276. Elle se distingue en garde nationale sédentaire et garde nationale en activité.

277. La garde nationale sédentaire est composée de tous les citoyens et fils de citoyens en état de porter les armes.

278. Son organisation et sa discipline sont les mêmes pour toute la République; elles sont déterminées par la loi.

279. Aucun Français ne peut exercer les droits de citoyen, s'il n'est inscrit au rôle de la garde nationale sédentaire.

280. Les distinctions de grade et la subordination n'y subsistent que relativement au service et pendant sa durée.

281. Les officiers de la garde nationale sédentaire sont élus à temps par les citoyens qui la composent, et ne peuvent être réélus qu'après un intervalle.

282. Le commandement de la garde nationale d'un département entier ne peut être confié habituellement à un seul citoyen.

283. S'il est jugé nécessaire de rassembler toute la garde nationale d'un département, le Directoire exécutif peut nommer un commandant temporaire.

284. Le commandement de la garde nationale sédentaire, dans une ville de cent mille habitants et au-dessus, ne peut être habituellement confié à un seul homme.

285. La République entretient à sa solde, même en temps de paix sous le nom de gardes nationales en activité, une armée de terre et de mer.

286. L'armée se forme par enrôlement volontaire, et, en cas de besoin, par le mode que la loi détermine.

287. Aucun étranger qui n'a point acquis les droits de citoyen français, ne peut être admis dans les armées françaises, à moins qu'il n'ait fait une ou plusieurs campagnes pour l'établissement de la République.

288. Les commandants ou chefs de terre et de mer ne sont nommés qu'en cas de guerre; ils reçoivent du Directoire exécutif des commis-

sions révocables à volonté. La durée de ces commissions se borne à une campagne ; mais elles peuvent être continuées.

289. Le commandement des armées de la République ne peut être confié à un seul homme.

290. L'armée de terre et de mer est soumise à des lois particulières, pour la discipline, la forme des jugements et la nature des peines.

291. Aucune partie de la garde nationale sédentaire, ni de la garde nationale en activité, ne peut agir, pour le service intérieur de la République, que sur la réquisition par écrit de l'autorité civile, dans les formes prescrites par la loi.

292. La force publique ne peut être requise par les autorités civiles que dans l'étendue de leur territoire ; elle ne peut se transporter d'un canton dans un autre, sans y être autorisée par l'administration du département, ni d'un département dans un autre, sans les ordres du Directoire exécutif.

293. Néanmoins le Corps législatif détermine les moyens d'assurer par la force publique l'exécution des jugements et la poursuite des accusés sur tout le territoire français.

294. En cas de danger imminent, l'administration municipale d'un canton peut requérir la garde nationale des cantons voisins; en ce cas, l'administration qui a requis et les chefs des gardes nationales qui ont été requises, sont également tenus d'en rendre compte au même instant à l'administration départementale.

295. Aucune troupe étrangère ne peut être introduite sur le territoire français, sans le consentement préalable du Corps législatif.

Titre X. — *Instruction publique.*

296. Il y a dans la République des écoles primaires où les élèves apprennent à lire, à écrire, les éléments du calcul et ceux de la morale. La République pourvoit aux frais de logement des instituteurs préposés à ces écoles.

297. Il y a, dans les diverses parties de la République, des écoles supérieures aux écoles primaires, et dont le nombre sera tel, qu'il y en ait au moins une pour deux départements.

298. Il y a pour toute la République un Institut national chargé de recueillir les découvertes, de perfectionner les arts et les sciences.

299. Les divers établissements d'instruction publique n'ont entre eux aucun rapport de subordination ni de correspondance administrative.

300. Les citoyens ont le droit de former des établissements particuliers d'éducation et d'instruction, ainsi que des sociétés libres, pour concourir aux progrès des sciences, des lettres et des arts.

301. Il sera établi des fêtes nationales, pour entretenir la fraternité entre les citoyens, et les attacher à la Constitution, à la patrie et aux lois.

Titre XI. — *Contributions.*

302. Les contributions publiques sont délibérées et fixées chaque année par le Corps législatif. A lui seul appartient d'en établir. Elles ne peuvent subsister au delà d'un

an si elles ne sont expressément renouvelées.

303. Le Corps législatif peut créer tel genre de contribution qu'il croira nécessaire; mais il doit établir chaque année une imposition foncière et une imposition personnelle.

304. Tout individu qui, n'étant pas dans le cas des articles 12 et 13 de la Constitution, n'a pas été compris au rôle des contributions directes, a le droit de se présenter à l'administration municipale de sa commune, et de s'y inscrire pour une contribution personnelle égale à la valeur locale de trois journées de travail agricole.

305. L'inscription mentionnée dans l'article précédent ne peut se faire que durant le mois de messidor de chaque année.

306. Les contributions de toute nature sont réparties entre tous les contribuables à raison de leurs facultés.

307. Le Directoire exécutif dirige et surveille la perception et le versement des contributions, et donne à cet effet tous les ordres nécessaires.

308. Les comptes détaillés de la dépense des ministres, signés et ratifiés par eux, sont rendus publics au commencement de chaque année.

Il en sera de même des états de recette des diverses contributions et de tous les revenus publics.

309. Les états de ces dépenses et recettes sont distingués suivant leur nature; ils expriment les sommes touchées et dépensées, année par année, dans chaque partie d'administration générale.

310. Sont également publiés les comptes des dépenses particulières aux départements, et relatives aux tribunaux, aux administrations, aux progrès des sciences, à tous les travaux et établissements publics.

311. Les administrations de département et les municipalités ne peuvent faire aucune répartition au delà des sommes fixées par le Corps législatif, ni délibérer ou permettre, sans être autorisés par lui, aucun emprunt local à la charge des citoyens du département, de la commune ou du canton.

312. Au Corps législatif seul appartient le droit de régler la fabrication et l'émission de toute espèce de monnaies, d'en fixer la valeur et le poids, et d'en déterminer le type.

313. Le Directoire surveille la fabrication des monnaies, et nomme les officiers chargés d'exercer immédiatement cette inspection.

314. Le Corps législatif détermine les contributions des colonies et leurs rapports commerciaux avec la métropole.

315. Il y a cinq commissaires de la Trésorerie nationale, élus par le Conseil des Anciens, sur une liste triple présentée par celui des Cinq-Cents.

316. La durée de leurs fonctions est de cinq années: l'un d'eux est renouvelé tous les ans, et peut être réélu sans intervalle et indéfiniment.

317. Les commissaires de la Trésorerie sont chargés de surveiller la recette de tous les deniers nationaux; d'ordonner les mouvements de fonds et le paiement de toutes dépenses publiques consenties par le Corps législatif; de tenir un compte ouvert de dépense et de re-

cette avec le receveur des contributions directes de chaque département, avec les différentes régies nationales, et avec les payeurs qui seraient établis dans les départements; d'entretenir avec lesdits receveurs et payeurs, avec les régies et administrations, la correspondance nécessaire pour assurer la rentrée exacte et régulière des fonds.

318. Ils ne peuvent rien faire payer, sous peine de forfaiture, qu'en vertu : 1° d'un décret du Corps législatif, et jusqu'à concurrence des fonds décrétés par lui sur chaque objet; 2° d'une décision du Directoire; 3° de la signature du ministre qui ordonne la dépense.

319. Ils ne peuvent aussi, sous peine de forfaiture, approuver aucun paiement, si le mandat, signé par le ministre que ce genre de dépense concerne, n'énonce pas la date, tant de la décision du Directoire exécutif, que des décrets du Corps législatif, qui autorisent le paiement.

320. Les receveurs des contributions directes dans chaque département, les différentes régies nationales et les payeurs dans les départements, remettent à la Trésorerie nationale leurs comptes respectifs : la Trésorerie les vérifie et les arrête.

321. Il y a cinq commissaires de la comptabilité nationale, élus par le Corps législatif, aux mêmes époques et selon les mêmes formes et conditions que les commissaires de la Trésorerie.

322. Le compte général des recettes et dépenses de la République, appuyé des comptes particuliers et des pièces justificatives, est présenté par les commissaires de la Trésorerie aux commissaires de la comptabilité, qui le vérifient et l'arrêtent.

323. Les commissaires de la comptabilité donnent connaissance au Corps législatif, des abus, malversations, et de tous les cas de responsabilité qu'ils découvrent dans le cours de leurs opérations; ils proposent dans leur partie les mesures convenables aux intérêts de la République.

324. Le résultat des comptes arrêtés par les commissaires de la comptabilité, est imprimé et rendu public.

325. Les commissaires, tant de la Trésorerie nationale que de la comptabilité, ne peuvent être suspendus ni destitués que par le Corps législatif. Mais, durant l'ajournement du Corps législatif, le Directoire exécutif peut suspendre et remplacer provisoirement les commissaires de la Trésorerie nationale, au nombre de deux au plus, à charge d'en référer à l'un et l'autre Conseil du Corps législatif, aussitôt qu'ils ont repris leurs séances.

Titre XII. — *Relations extérieures.*

326. La guerre ne peut être décidée que par un décret du Corps législatif, sur la proposition formelle et nécessaire du Directoire exécutif.

327. Les deux Conseils législatifs concourent, dans les formes ordinaires, au décret par lequel la guerre est décidée.

328. En cas d'hostilités imminentes ou commencées, de menaces ou de préparatifs de guerre contre la République française, le Directoire

exécutif est tenu d'employer, pour la défense de l'Etat, les moyens mis à sa disposition, à la charge d'en prévenir sans délai le Corps législatif.

Il peut même indiquer, en ce cas, les augmentations de force et les nouvelles dispositions législatives que les circonstances pourraient exiger.

329. Le Directoire seul peut entretenir des relations politiques au dehors, conduire les négociations, distribuer les forces de terre et de mer, ainsi qu'il le juge convenable, et en régler la direction en cas de guerre.

330. Il est autorisé à faire les stipulations préliminaires, telles que des armistices, des neutralisations; il peut arrêter aussi des conventions secrètes.

331. Le Directoire exécutif arrête, signe ou fait signer avec les puissances étrangères, tous les traités de paix, d'alliance, de trêve, de neutralité, de commerce, et autres conventions qu'il juge nécessaires au bien de l'Etat.

Ces traités et conventions sont négociés, au nom de la République française, par des agents diplomatiques nommés par le Directoire exécutif, et chargés de ses instructions.

332. Dans le cas où un traité renferme des articles secrets, les dispositions de ces articles ne peuvent être destructives des articles patents, ni contenir aucune aliénation du territoire de la République.

333. Les traités ne sont valables qu'après avoir été examinés et ratifiés par le Corps législatif, néanmoins les conditions secrètes peuvent recevoir provisoirement leur exécution, dès l'instant même où elles sont arrêtées par le Directoire.

334. L'un et l'autre Conseil législatif ne délibèrent sur la guerre ni sur la paix qu'en comité général.

335. Les étrangers, établis ou non en France, succèdent à leurs parents étrangers ou français; ils peuvent contracter, acquérir et recevoir des biens situés en France, et en disposer de même que les citoyens français, par tous les moyens autorisés par les lois.

Titre XIII. — *Révision de la Constitution.*

336. Si l'expérience faisait sentir les inconvénients de quelques articles de la Constitution, le Conseil des Anciens en proposerait la révision.

337. La proposition du Conseil des Anciens est, en ce cas, soumise à la ratification du Conseil des Cinq-Cents.

338. Lorsque, dans un espace de neuf années, la proposition du Conseil des Anciens, ratifiée par le Conseil des Cinq-Cents a été faite à trois époques éloignées l'une de l'autre de trois années au moins, une assemblée de révision est convoquée.

339. Cette assemblée est formée de deux membres par département, tous élus de la même manière que les membres du Corps législatif, et réunissant les mêmes conditions que celles exigées pour le Conseil des Anciens.

340. Le Conseil des Anciens désigne, pour la réunion de l'assemblée de révision, un lieu distant de

vingt myriamètres au moins de celui où siége le Corps législatif.

341. L'assemblée de révision a le droit de changer le lieu de sa résidence, en observant la distance prescrite par l'article précédent.

342. L'assemblée de révision n'exerce aucune fonction législative ni de gouvernement; elle se borne à la révision des seuls articles constitutionnels qui lui ont été désignés par le Corps législatif.

343. Tous les articles de la Constitution, sans exception, continuent d'être en vigueur tant que les changements proposés par l'assemblée de révision n'ont pas été acceptés par le peuple.

344. Les membres de l'assemblée de révision délibèrent en commun.

345. Les citoyens qui sont membres du Corps législatif au moment où une assemblée de révision est convoquée, ne peuvent être élus membres de cette assemblée.

346. L'assemblée de révision adresse immédiatement aux assemblées primaires le projet de réforme qu'elle a arrêté.

Elle est dissoute dès que ce projet leur a été adressé.

347. En aucun cas, la durée de l'assemblée de révision ne peut excéder trois mois.

348. Les membres de l'assemblée de révision ne peuvent être recherchés, accusés ni jugés, en aucun temps, pour ce qu'ils ont dit ou écrit dans l'exercice de leurs fonctions.

Pendant la durée de ces fonctions, ils ne peuvent être mis en jugement, si ce n'est par une décision des membres mêmes de l'assemblée de révision.

349. L'assemblée de révision n'assiste à aucune cérémonie publique; ses membres reçoivent la même indemnité que celle des membres du Corps législatif.

350. L'assemblée de révision a le droit d'exercer ou faire exercer la police dans la commune où elle réside.

Titre XIV. — *Dispositions générales.*

351. Il n'existe entre les citoyens d'autre supériorité que celle des fonctionnaires publics, et relativement à l'exercice de leurs fonctions.

352. La loi ne reconnaît ni vœux religieux, ni aucun engagement contraire aux droits naturels de l'homme.

353. Nul ne peut être empêché de dire, écrire, imprimer et publier sa pensée.

Les écrits ne peuvent être soumis à aucune censure avant leur publication.

Nul ne peut être responsable de ce qu'il a écrit ou publié, que dans les cas prévus par la loi.

354. Nul ne peut être empêché d'exercer, en se conformant aux lois, le culte qu'il a choisi.

Nul ne peut être forcé de contribuer aux dépenses d'un culte. La République n'en salarie aucun.

355. Il n'y a ni privilége, ni maîtrise, ni jurande, ni limitation à la liberté de la presse, du commerce, et à l'exercice de l'industrie et des arts de toute espèce.

Toute loi prohibitive en ce genre, quand les circonstances la rendent nécessaire, est essentiellement provisoire, et n'a d'effet que pendant un an au plus, à moins qu'elle ne soit formellement renouvelée.

356. La loi surveille particuliè-

rement les professions qui intéressent les mœurs publiques, la sûreté et la santé des citoyens ; mais on ne peut faire dépendre l'admission à l'exercice de ces professions d'aucune prestation pécuniaire.

357. La loi doit pourvoir à la récompense des inventeurs ou au maintien de la propriété exclusive de leurs découvertes ou de leurs productions.

358. La Constitution garantit l'inviolabilité de toutes les propriétés, ou la juste indemnité de celles dont la nécessité publique, légalement constatée, exigerait le sacrifice.

359. La maison de chaque citoyen est un asile inviolable : pendant la nuit, nul n'a le droit d'y entrer que dans le cas d'incendie, d'inondation ou de réclamation venant de l'intérieur de la maison.

Pendant le jour, on peut y exécuter les ordres des autorités constituées.

Aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi, et pour la personne ou l'objet expressément désigné dans l'acte qui ordonne la visite.

360. Il ne peut être formé de corporations ni d'associations contraires à l'ordre public.

361. Aucune assemblée de citoyens ne peut se qualifier de société populaire.

362. Aucune société particulière s'occupant de questions politiques ne peut correspondre avec une autre, ni s'affilier à elle, ni tenir des séances publiques, composées de sociétaires et d'assistants distingués les uns des autres, ni imposer des conditions d'admission et d'éligibilité, ni s'arroger des droits d'exclusion, ni faire porter à ses membres aucun signe extérieur de leur association.

363. Les citoyens ne peuvent exercer leurs droits politiques que dans les assemblées primaires ou communales.

364. Tous les citoyens sont libres d'adresser aux autorités publiques des pétitions : mais elles doivent être individuelles ; nulle association ne peut en présenter de collectives, si ce n'est les autorités constituées et seulement pour des objets propres à leur attribution.

Les pétitionnaires ne doivent jamais oublier le respect dû aux autorités constituées.

365. Tout attroupement armé est un attentat à la Constitution ; il doit être dissipé sur-le-champ par la force.

366. Tout attroupement non armé doit être également dissipé, d'abord par voie de commandement verbal, et, s'il est nécessaire, par le développement de la force armée.

367. Plusienrs autorités constituées ne peuvent jamais se réunir pour délibérer ensemble ; aucun acte émané d'une telle réunion ne peut être exécuté.

368. Nul ne peut porter des marques distinctives qui rappellent des fonctions antérieurement exercées, ou des services rendus.

369. Les membres du Corps législatif, et tous les fonctionnaires publics portent, dans l'exercice de leurs fonctions, le costume ou signe de l'autorité dont ils sont revêtus : la loi en détermine la forme.

370. Nul citoyen ne peut renoncer, ni en tout ni en partie, à l'indemnité ou au traitement qui lui

est attribué par la loi, à raison de fonctions publiques.

371. Il y a dans la République uniformité de poids et de mesures.

372. L'ère française commence le 22 septembre 1792, jour de la fondation de la République.

373. La nation française déclare qu'en aucun cas elle ne souffrira le retour des Français qui, ayant abandonné leur patrie depuis le 15 juillet 1789, ne sont pas compris dans les exceptions portées aux lois rendues contre les émigrés ; et elle interdit au Corps législatif de créer de nouvelles exceptions sur ce point.

Les biens des émigrés sont irrévocablement acquis au profit de la République.

374. La nation française proclame pareillement, comme garantie de la foi publique, qu'après une adjudication légalement consommée de biens nationaux, quelle qu'en soit l'origine, l'acquéreur légitime ne peut en être dépossédé, sauf aux tiers réclamants à être, s'il y a lieu, indemnisés par le Trésor national.

375. Aucun des pouvoirs institués par la Constitution n'a le droit de la changer dans son ensemble ni dans aucune de ses parties, sauf les réformes qui pourront y être faites par la voie de la révision, conformément aux dispositions du titre XIII.

376. Les citoyens se rappelleront sans cesse que c'est de la sagesse des choix dans les assemblées primaires et électorales, que dépendent principalement la durée, la conservation et la prospérité de la République.

377. Le peuple français remet le dépôt de la présente Constitution à la fidélité du Corps législatif, du Directoire exécutif, des administrateurs et des juges; à la vigilance des pères de famille; aux épouses et aux mères; à l'affection des jeunes citoyens; au courage de tous les Français.

Commentaire. La Constitution de l'an III, comme celle de 1791, débute, après avoir invoqué le Créateur, par la proclamation des droits de l'homme et du citoyen. Cette proclamation est la condition nécessaire de toute constitution libre, puisque ces droits forment la limite du pouvoir constituant : donc lorsque celui-ci ne les reconnaît pas avant de commencer son œuvre, il n'est qu'un tyran.

La Déclaration de 1795, à l'instar de celle de 1793, proclame le gouvernement républicain comme le seul légitime : l'art. 3 dit en effet que *l'égalité n'admet aucune distinction de naissance, aucune hérédité des pouvoirs*. Je pense que cette doctrine est fausse : en effet les distinctions de naissance n'ont rien de contraire à l'égalité politique, lorsqu'elles sont fondées, comme le dit la Déclaration de 1789, sur l'utilité sociale ; et l'hérédité du

pouvoir exécutif, par la même raison, n'est pas non plus contraire à l'égalité. Est-il vrai que la monarchie ait pour conséquence d'assujettir, sans droit, les générations futures à la volonté d'une génération antérieure? Dans l'un et l'autre des deux gouvernements naturels, république et monarchie, les lois sont également héréditaires : en effet, de même qu'un père pense et travaille en toutes choses pour ses enfants, de même qu'il leur donne sa religion, et leur transmet sa fortune, ainsi le politique fait ses lois en vue des générations futures ; ces lois ont droit au même respect que la nature inspire aux jeunes gens pour les vieillards, et elles exigent qu'une volonté nouvelle ne se manifeste que selon certaines règles qui assurent à cette volonté la liberté et la réflexion. Les générations nouvelles n'ont pas d'autre droit que d'exercer leur volonté dans les limites de ces règles; si elles renversaient par une émeute ou même par un vote de circonstance, fût-il unanime, la constitution des aïeux, elles mériteraient le même mépris que ces jeunes débauchés qui, dans une nuit d'orgie, allument l'incendie dans la maison paternelle. Mais cette constitution et ces lois héréditaires ne sont pas pour elles une chaîne; elles ne sont qu'un enseignement et une tradition. Dans une monarchie ordonnée selon les principes de 89, la volonté des générations nouvelles peut se manifester comme dans la république, et s'il est plus difficile de passer de la monarchie à la république que de la république à la monarchie, cette difficulté est à l'égard de l'esprit de nouveauté un frein, qui doit être pour les nations sages et prévoyantes un motif de donner leur faveur et leur préférence au gouvernement monarchique. Donc ce gouvernement ne doit pas être mis en dehors du droit naturel, comme le fait la Déclaration de 1795.

Outre cette question fondamentale, la Déclaration de 1795 diffère encore sur deux points essentiels de celle de 1789. En premier lieu, elle est muette sur la liberté de la presse, la liberté de réunion et celle de religion : l'art. 2 dit seulement que *la liberté consiste à pouvoir faire ce qui ne nuit pas aux droits d'autrui*, et les règles relatives à l'exercice de ces trois libertés sont rejetées dans le titre XIV de la Constitution ; par conséquent, elles ne se trouvent plus garanties contre les entre-

prises du gouvernement. La raison de cette disposition est que les républicains de 1795, instruits par les excès de la démagogie qu'ils venaient de traverser, voulurent se réserver sur la presse, sur les réunions et sur la religion catholique un plein pouvoir. Aussi, dans ce titre XIV, les articles 353 et 355, tout en interdisant l'établissement de la censure, accordent au pouvoir législatif le droit de suspendre la liberté de la presse pendant une année consécutive. L'art. 362, sous couleur de réglementer les associations politiques, les supprime en réalité, puisqu'il interdit aux sociétés d'imposer des conditions d'admission ; il ne maintient ainsi qu'un droit de réunion publique, pourvu que dans ces réunions il n'y ait aucune distinction entre sociétaires et assistants, et que tous les citoyens y soient admis librement : toutefois ces prescriptions reçoivent une exception en matière scientifique et littéraire; car l'art. 300, sous le titre de l'instruction publique, proclame une entière liberté pour toutes les sociétés de cette nature. Ajoutons que l'art. 360 prohibe toute société quelconque qui serait contraire à l'ordre public, et en permet par conséquent la fermeture. Relativement à la religion, l'art. 354 reproduit le système nouvellement adopté de la séparation du catholicisme et de l'État. En second lieu, le législateur de 1795, par horreur des idées subversives que la Constitution de 1793 en avait fait sortir, exclut de sa Déclaration le droit de résistance à l'oppression, proclamé par la Déclaration de 1789 : il prive ainsi son œuvre de la sanction logique sans laquelle les droits et la liberté ne sont qu'un vain mot.

Remarquons que l'art. 14 complète l'art. 8 de la Déclaration de 1789 en proscrivant la rétroactivité non-seulement dans les lois criminelles, mais aussi dans les lois civiles. La règle de l'indemnité préalable, en cas d'expropriation par nécessité publique, est rejeté dans l'art. 358 de la Constitution, quoique cette règle consacre un principe antérieur et supérieur au pouvoir constituant.

Dans le surplus de ses dispositions, la Déclaration de 1795 reproduit celle de 1789.

J'ai blâmé la Constituante de n'avoir pas placé la Déclaration des devoirs à côté des droits. Le législateur de 1795 combla

cette lacune. Le projet de la commission des Onze ne contenait qu'une déclaration des droits; il gardait le silence sur les devoirs. C'est le 5 messidor que Boissy-d'Anglas présenta le projet de la Déclaration et de la Constitution au nom de cette commission et lut son rapport. L'impression fut décrétée et la discussion fixée au 16. Dans la séance du 11, Faure proposa d'ajouter à la déclaration des droits une déclaration des devoirs: la motion fut renvoyée à la commission, qui rédigea le projet supplémentaire qui fut adopté. Les droits naissent des rapports sociaux. Le devoir est une conséquence nécessaire du libre arbitre. Je suis libre, donc j'ai un devoir à remplir. En effet la liberté n'est pas un but; car si l'homme est libre, c'est pour user de sa liberté dans un sens ou dans un autre. Donc la liberté n'est qu'un moyen. Donc l'homme a un but : ce but est le bien. Le bien est donc la règle de la liberté de l'homme, et se conformer à cette règle est son devoir. Dieu a dicté les lois éternelles de la morale, et a donné à chacun de nous la conscience pour les connaître. Sans le devoir, qui respecterait le droit d'autrui? L'intérêt serait la seule règle des rapports sociaux, et par conséquent la vie du genre humain ne serait qu'une guerre sans trêve et sans fin. La morale seule nous apprend à respecter le droit, par le seul amour du bien. Mais ce n'est pas assez : le respect du droit ne ferait encore qu'une société sans dévouement, sans amour et sans bonheur ; il ne réussirait pas même à maintenir la justice, car pour le maintien de la justice, il est nécessaire que chacun de nous, enrôlé à son tour, sous le drapeau de la patrie, contre les brigands du dedans et du dehors, fasse le sacrifice de sa vie dans ce combat, qui sans aucun doute ne finira qu'avec les hommes. Or ce sacrifice de la vie, comment l'obtenir de l'homme, si la morale ne consiste que dans le respect des droits d'autrui ? Indépendamment de ce devoir terrible, nous avons envers notre famille, envers nos amis et nos voisins, et envers chaque homme, non-seulement l'obligation de les respecter, mais de plus celle d'agir pour leur procurer par amour pour le bien, sans échange ni réciprocité, certains avantages ; c'est ainsi que nous avons le devoir d'honorer nos parents, d'élever nos enfants, de secourir les pauvres, de nourrir les infirmes. Telle est la double nature des devoirs de l'homme

et du citoyen. Ainsi dans toute constitution, la proclamation des devoirs doit tenir la première place, parce que, sans la pratique des devoirs, la société tomberait dans l'anarchie; et par une conséquence nécessaire, la Religion est le fondement de l'État, parce que, sans le secours de la Religion, l'homme est impuissant à accomplir ses devoirs. Les neuf articles de la Déclaration des devoirs de l'an III expriment très-justement les principes que je viens d'établir. Remarquons que cette Déclaration fait une mention spéciale du devoir de défendre et de respecter la propriété. Cette précaution était nécessaire, en présence des fausses doctrines sur le droit de propriété que Robespierre avait commencé à répandre, et que Babœuf appliqua, en 1796, dans la conspiration qui avait pour but de remettre en vigueur la Constitution de 1793 et de partager les terres.

La Déclaration de l'an III diffère de celle de 1793 en ce qu'elle n'admet ni la liberté illimitée de la presse et des réunions, ni le droit d'insurrection, ni celui de l'assassinat politique, ni le droit à l'assistance publique et à l'instruction, ni celui de pétition. Les règles relatives à l'assistance publique, à l'instruction publique et aux pétitions ont été placées dans l'acte constitutionnel.

Telle est la Déclaration des droits et des devoirs de l'an III.

Examinons maintenant ce que la Constitution de l'an III a fait des trois pouvoirs publics.

Le pouvoir exécutif, titre VI, est confié à un directoire de cinq membres, nommé par l'Assemblée nationale, et renouvelable tous les ans par cinquième. Notre constitution dépouille le peuple du droit de nommer le pouvoir exécutif qui lui appartient naturellement. C'est afin de rendre ce pouvoir moins fort vis-à-vis du législatif. La Convention n'adopta même pas la combinaison mixte de la Constitution de 1793, dont Eschassériaux aîné demanda le maintien : elle repoussa aussi le projet de Penière qui voulait faire nommer le Directoire, au troisième degré, par des délégués des électeurs secondaires, ainsi que le projet de Saint-Martin, qui voulait le faire choisir par les électeurs secondaires dans une liste de candidats formée par l'Assemblée nationale : elle prescrivit l'élection directe du pouvoir exécutif par le législatif, violant ainsi le principe de la séparation des trois

pouvoirs. Le prudent législateur de l'an III vit bien quel danger fait courir à toute république l'unité du pouvoir exécutif, et par conséquent il n'eut garde de confier ce pouvoir à un seul homme. Le nombre de cinq directeurs est bien choisi; le renouvellement partiel a pour but de maintenir la tradition. Chacune des deux chambres qui composent l'Assemblée nationale participe à l'élection, le conseil des Cinq-Cents en formant une liste décuple de candidats, le conseil des Anciens en élisant sur cette liste. La démocratie redoute la rééligibilité indéfinie de tous les fonctionnaires, de même que l'unité et la longue durée du pouvoir exécutif, parce qu'elle tend à affaiblir l'autorité : aussi notre Constitution interdit la réélection aux directeurs, si ce n'est après un intervalle de deux ans; elle l'interdit aussi aux législateurs, aux administrateurs des départements et aux officiers municipaux, lorsqu'ils ont été déjà élus deux fois, si ce n'est après un intervalle de deux ans; et même aux électeurs secondaires, nommés une seule fois, si ce n'est après un intervalle de deux ans : mais elle a su faire exception pour les juges et leur accorde la rééligibilité indéfinie. La Constitution monarchique de 1791 avait beaucoup trop réduit les attributions du roi, par peur de son ancien absolutisme : le législateur de l'an III rendit à son conseil exécutif, mais sans lui donner le véto même suspensif, une partie des droits que la Constituante avait craint de laisser au roi : l'art. 144 accorde au Directoire le droit de disposer de la force armée, sans apporter à ce droit aucune restriction ; l'art. 145 lui accorde le droit d'arrestation provisoire sur tout individu soupçonné de conspiration; l'art. 153 met à sa nomination le receveur départemental des contributions directes, auparavant nommé par l'administration départementale; l'art. 191 institue près de chaque administration départementale et municipale un commissaire chargé de surveiller et de requérir l'exécution des lois, et qui est nommé et révocable par le Directoire, avec cette seule condition que ce commissaire sera choisi parmi les électeurs soit du département, soit de la circonscription municipale ; cette disposition fut combattue par Dubois-Crancé, mais Thibaudeau et Daunou la firent adopter : elle est nécessaire, dans un système où plusieurs attributions gouvernementales sont déléguées à des offi-

ciers municipaux élus ; l'art. 196 donne au Directoire le pouvoir non-seulement de suspendre, mais aussi de destituer toutes les administrations départementales et municipales ; l'art. 330 lui donne la faculté de conclure des traités secrets, pourvu que ces traités ne soient pas destructifs des traités patents, et ne contiennent aucune aliénation du territoire national. Mais l'art. 144 interdit avec raison aux directeurs d'exercer en personne le commandement de l'armée : dans la monarchie seule, les institutions sont assez fortement assises pour que le prince puisse, sans danger pour la liberté, commander lui-même l'armée, où il ajoute par sa présence à l'ardeur des soldats. Les directeurs, art. 158, sont responsables dans les quatre cas de trahison, de dilapidation, de manœuvres contre la Constitution, d'attentat contre la sûreté intérieure de l'État : ils me paraissent donc affranchis de la responsabilité dans tous les cas moins graves de dol. L'art. 148 rétablit les ministres : ceux-ci ne sont point couverts par les ordres du Directoire, art. 152, et ne sont point solidaires; ils ne forment pas de conseil, car c'est le Directoire qui est le conseil de gouvernement, et les ministres ne sont plus que des agents. Notre Constitution n'accorde pas au conseil exécutif, ni pour lui-même ni pour ses ministres ou ses commissaires, la séance et la voix consultative dans les chambres, et réciproquement celles-ci n'ont pas le droit d'appeler les ministres ni de les interpeller, art. 160 : le Directoire n'adresse aux chambres que des messages écrits, art. 163, et les éclaircissements demandés par les chambres ne reçoivent également qu'une réponse écrite, art. 161. Ce défaut de communications personnelles et verbales peut, dans certaines circonstances, créer de grandes difficultés : mais il n'est pas possible dans la démocratie de régler autrement les relations des deux pouvoirs sans exposer l'État à un grand danger ; si le pouvoir exécutif prend part lui-même aux luttes parlementaires, il perdra bientôt sa dignité et son autorité ; si ses agents seulement y sont appelés, en peu de temps ils élèveront au-dessus du Gouvernement leur crédit et leur popularité et lui imposeront leurs volontés.

Le pouvoir législatif est divisé en deux chambres, titre V. J'ai dit, sous l'acte du 1er octobre 1789, pourquoi cette division

en deux chambres est nécessaire dans les démocraties, non moins que la pluralité du pouvoir exécutif. Les deux chambres sont nommées par les mêmes électeurs, mais avec des conditions différentes d'éligibilité: la première est choisie parmi les citoyens âgés de 40 ans, mariés ou veufs, et domiciliés en France depuis quinze ans; la seconde parmi les citoyens âgés de 30 ans et domiciliés en France depuis dix ans. Le conseil des Anciens est composé de 250 membres, le conseil des Cinq-Cents de 500 membres. Celui-ci a seul le droit d'initiative; le premier n'a que le droit de rejeter ou d'approuver par un vote d'ensemble les résolutions des Cinq-Cents, sans pouvoir les amender : cette distribution du pouvoir législatif entre les deux chambres est la plus naturelle et donne peu d'ouverture aux conflits. Lakanal proposa cependant de donner aux deux chambres un pouvoir égal et semblable : Eschassériaux aîné et Bordas proposèrent de les autoriser à délibérer en commun, lorsqu'elles seraient en désaccord. Les deux conseils se renouvellent tous les ans par tiers; c'est une disposition qui ménage la faiblesse du gouvernement : le projet des Onze portait le renouvellement par moitié ; Dubois-Crancé y fit substituer le renouvellement par tiers, en vue de prévenir les changements brusques de majorité. Il n'y a pas d'inéligibilité ; mais toute autre fonction publique est incompatible avec celle de représentant du peuple à l'une et l'autre chambre de l'Assemblée nationale. L'élection a pour base unique la population : il est procédé à des élections partielles si l'une ou l'autre chambre est réduite à moins des deux tiers de ses membres ; la suppléance se trouve ainsi abolie. Le pouvoir exécutif ne peut ni dissoudre ni même proroger les chambres : le droit de dissolution, attribut naturel du pouvoir exécutif, donnerait dans une République à ce pouvoir une puissance trop grande. L'art. 68 met avec raison au rang des dispositions constitutionnelles l'indemnité qui est due aux représentants du peuple. L'art. 70 ne donne au Corps législatif qu'une garde, et lui enlève ainsi le droit, consigné dans la Constitution de 1791, de disposer de toute la force armée qui se trouve dans la ville de sa résidence. L'art. 67 interdit la formation des comités permanents, qui avaient apporté tant de lumières à la Constituante et tant d'énergie à la Con-

vention, et les remplace par des commissions spéciales désignées pour l'étude de chaque projet de loi : l'expérience a prouvé depuis combien ces commissions sont d'ordinaire formées avec legèreté, tandis que les comités sont toujours composés des hommes les plus compétents. Chaque délibération est soumise à la formalité des trois lectures, hors les cas d'urgence, dont la déclaration, n'exigeant que la majorité, est beaucoup trop facile. L'art. 65 prescrit, pour tous les cas douteux, l'appel nominal, mais avec vote secret ; il interdit par conséquent tout vote public, quoique cette publicité puisse être utile dans certaines circonstances. Ce furent Defermon et Mailhe qui firent abolir, malgré l'opposition de Dubois-Crancé, la publicité dans l'appel nominal, laquelle avait été usitée à la Constituante et à la Convention. Relativement au droit de paix et de guerre, la Constitution de l'an III maintient entre les deux pouvoirs le partage d'attributions décrété par la Constituante : Guyomard demanda que le Corps législatif reçût le droit exclusif de statuer, mais Daunou, Laréveillère-Lepeaux, Thibaudeau, Creuzé-Latouche firent prévaloir le système de 1790. Je ne vois pas par quel motif l'art. 334 ordonne que les délibérations sur la paix et la guerre aient toujours lieu en comité secret : il me paraît suffisant que pour ces délibérations comme pour toutes les autres, le comité secret puisse être imposé par un certain nombre des membres. La responsabilité des législateurs est appliquée par l'art. 115, de même que celle des directeurs, aux quatre cas énoncés ci-dessus, et par conséquent ne me paraît pas s'étendre aux cas moins graves de dol.

Le pouvoir judiciaire est exercé par des juges nommés par les électeurs secondaires pour cinq ans et toujours rééligibles. Le secret du délibéré fut ordonné dans l'art. 208, sur la demande de Merlin. En ce qui concerne la justice civile, un tribunal départemental unique, qui ne peut juger avec moins de cinq juges, remplace les tribunaux créés par la Constituante dans chaque district. Les districts étant trop peu étendus, c'était trop d'avoir institué un tribunal par district : la Constitution de l'an III qui supprimait les districts, était obligée de n'avoir qu'un tribunal civil par département ; mais c'était insuffisant, et les juges se trouvaient ainsi trop éloignés des

justiciables. L'art. 221 donne avec raison aux juges le droit de choisir parmi eux leurs présidents. Les art. 218 et 219 organisent l'appel à l'instar de la Constitution de 1791. Quant à la justice criminelle, l'art. 233 supprime les tribunaux municipaux, si mal à propos institués par la loi du 16 août 1790, et transporte leur juridiction au tribunal de paix de chaque canton. L'art. 234 maintient la composition vicieuse des tribunaux correctionnels ; il la corrige toutefois en leur donnant pour président l'un des juges du tribunal civil; au lieu d'un tribunal correctionnel par canton, il en crée par département trois au moins, six au plus : l'unité de tribunal par département eût été beaucoup plus impraticable au correctionnel qu'au civil. Les appels correctionnels sont enlevés au tribunal civil et portés au tribunal criminel. L'organisation des tribunaux criminels est maintenue. Auprès de chaque tribunal civil, correctionnel ou criminel et de chaque jury d'accusation, siége un commissaire du pouvoir exécutif, nommé et révocable par celui-ci. Ce pouvoir conserve le droit de requérir de la magistrature la poursuite de certains délits contre l'ordre public ; l'art. 243 ne l'oblige plus à transmettre cette réquisition par le canal de son commissaire, et l'autorise à adresser des ordres directs à cet égard au président de chaque tribunal correctionnel, qui est en même temps directeur du jury d'accusation dans son ressort. Ce même magistrat reçoit de son côté le droit de poursuivre d'office les mêmes délits, et il obtient, concurremment avec l'accusateur public, la surveillance des officiers de police de son ressort ; mais ceux-ci demeurent indépendants du Directoire. L'art. 223 ajoute aux principes constitutionnels les règles essentielles des mandats d'arrêt. Notre Constitution n'apporte au tribunal de cassation aucun changement important. Elle institue, comme la Constitution de 1791, une haute-cour, mais l'art. 266 restreint la compétence de ce tribunal aux accusations dirigées contre les membres de la législature et du directoire : le droit d'accusation, tant contre les législateurs que contre les directeurs, appartient au conseil des Anciens, après que le conseil des Cinq-Cents a préalablement déclaré qu'il y a lieu à examen. Nous retrouvons dans les art. 227 à 231 les règles de la Constitution de 1791 sur les prisons, et dans l'art. 359 l'in-

violabilité du domicile : ce dernier article ajoute aux prescriptions de l'art. 9 du titre IV de cette Constitution, en rendant le domicile inaccessible, pendant la nuit, même aux ordonnances des magistrats, et en outre il interdit aux magistrats d'opérer aucune visite domiciliaire, sauf dans les cas expressément déterminés par la loi. L'art. 214 maintient les tribunaux de commerce, dont Lanjuinais demanda vainement la suppression.

Telle est l'organisation des trois pouvoirs. Le Corps législatif et les juges sont nommés par les électeurs secondaires, ceux-ci par les assemblées primaires. Le suffrage indirect établi par la Constitution de 1791 est ainsi maintenu. Le projet des Onze demandait le suffrage direct, qui fut soutenu par Baudin, Guyomard, Garran-Coulon, Lanjuinais ; mais Louvet (de la Somme), Bordas, Cornilleau, Delahaye, Jean Debry firent adopter le double vote. Le vote du premier degré a lieu par canton. Pour être citoyen, il faut être né en France et y résider, avoir 21 ans, payer une contribution foncière ou personnelle, et s'être fait inscrire sur le registre civique du canton, art. 8, et sur les rôles de la garde nationale, art. 279. Une disposition nouvelle, art. 304, qui n'existait pas dans la Constitution de 1791, permet à tout individu non inscrit aux rôles des contributions, de s'y faire inscrire d'office pour une somme égale à la valeur locale de trois journées de travail agricole, de manière à devenir électeur. En outre, pour voter dans une assemblée primaire, il faut une année de résidence dans le canton. L'art. 16 pose, en ajournant leur application, deux autres conditions, celle de savoir lire et écrire, et celle d'exercer une profession mécanique : cette dernière obligation serait entièrement tyrannique ; la première serait admissible, s'il était permis de mettre aucune condition à l'exercice du droit naturel de vote. L'art. 31 n'autorise dans les assemblées primaires comme dans les assemblées secondaires que le scrutin secret. Les deux espèces d'assemblées élisent leur bureau, art. 21. Les électeurs secondaires doivent être électeurs primaires, avoir 25 ans, et jouir, selon les lieux, d'un revenu évalué à 150 ou 200 journées de travail. Leur nombre est inférieur à celui prescrit par la Constitution de 1791 : il n'est nommé qu'un électeur par 200 citoyens inscrits. Les assemblées primaires et

électorales demeurent investies, comme sous la Constitution de 1791, du pouvoir de discuter et de délibérer : l'exercice de ce droit amena pendant les élections de l'an V et de l'an VI de nombreuses scissions, une partie des électeurs se séparant de la majorité pour transporter dans un autre local leur délibération et leur vote. L'art. 22 rend les assemblées primaires juges en premier ressort des contestations relatives à la capacité électorale, sauf recours au tribunal civil, tandis que la Constitution de 1791 permettait aux tribunaux de statuer après la confection de la liste et avant la réunion de ces assemblées. Quant aux assemblées électorales, le Corps législatif est juge, dans les deux constitutions, tant des constestations sur la capacité électorale que de la validité des opérations. La naturalisation est rendue plus difficile que dans la Constitution de 1791, car l'art. 10 impose à l'étranger qui la sollicite une résidence préalable de sept années consécutives. Notre Constitution semble par son silence mettre au nombre des étrangers les enfants d'un père français nés à l'étranger, tandis que la Constitution de 1791 les déclarait français. L'art. 15 prive de la nationalité tout français qui a résidé à l'étranger sept années consécutives.

L'administration est confiée dans chaque département à un conseil de cinq membres, élu au second degré et renouvelé chaque année par cinquième. C'est trop peu pour délibérer. J'ai dit plus haut quelles nouveautés salutaires la Constitution de l'an III apportait dans l'administration : le droit pour le pouvoir exécutif de nommer un commissaire près de chaque département et de chaque municipalité, et celui non-seulement de suspendre, mais aussi de destituer les administrations départementales et municipales. Les procureurs-syndics sont abolis et les districts supprimés comme un rouage administratif inutile. L'art. 311 rend constitutionnelle la règle de la loi du 5 août 1791 qui interdit aux communes d'emprunter sans autorisation du Corps législatif, et il étend cette règle aux départements.

Lorsque la Constituante avait donné à chaque commune, quelle que fût sa population, une administration municipale, elle savait que dans les petites communes rurales le recrutement de cette administration serait difficile. Le remède aurait consisté

à diminuer le nombre de ces petites communes qui ne doivent être considérées que comme des sections, parce qu'elles ne sont pas assez peuplées pour suffire à leurs besoins. Notre Constitution n'institue d'administration municipale que dans les communes de 5,000 âmes et au-dessus, et elle ne compose ces municipalités que de 9 membres au plus dans les communes plus peuplées. Bien au-dessous de ce nombre, avec 1500 âmes par exemple, la commune vit et a le droit d'avoir une municipalité. Dans les localités de moins de 5,000 habitants, la Constitution de l'an III ne place qu'un agent municipal et un adjoint, et elle forme, au chef-lieu de canton, pour toutes ces localités, une municipalité dite de canton, qu'elle compose de la réunion de tous les agents municipaux, de sorte que les cantons ruraux deviennent à la fois cantons et communes. Dans toutes les municipalités, soit des grandes communnes soit des cantons, le maire est remplacé par un président : toutes ces muuicipalités sont nommées pour deux ans et renouvelées chaque année par moitié. C'était anéantir les communes rurales. Mais je dois louer la Constitution de l'an III d'avoir brisé l'unité factice des grandes agglomérations : l'art. 183 donne trois municipalités à toutes les localités de plus de 100,000 habitants, et l'art. 184 y institue, pour les objets indivisibles, un bureau de trois membres nommés par l'administration départementale, sous l'approbation du pouvoir exécutif. Cette disposition nouvelle sur les grandes villes avait un but politique : c'était de détruire l'influence des démagogues, qui s'exerce si facilement dans ces centres de plaisirs, parce que les vices et l'insolence qu'y étalent trop souvent les riches excitent dans le peuple la haine et l'envie. Notre Constitution ne prescrit pas la publicité des séances des corps administratifs et des municipalités; mais l'art. 201 ordonne la communication à tous les citoyens de toutes les délibérations des corps administratifs, et sous ce nom sont ici comprises les municipalités. L'art. 363 abolit les réuuions communales instituées par la loi du 14 décembre 1789, et dont les sections de Paris avaient tant abusé en 1792 et pendant la terreur, malgré la réglementation de la loi du 18 mai 1791.

Relativement à la force publique, le titre IX reproduit les principes essentiels déjà consacrés par la Constitution de 1791.

L'art. 289 proscrit la nomination d'un généralisme; l'art. 288 va plus loin et défend toute nomination de généraux en chefs en temps de paix; les art. 282 et 284, étendant la disposition prohibitive du titre IV de la Constitution de 1791, interdisent la nomination d'un commandant unique de la garde nationale dans un département ou dans une ville de 100,000 âmes. Ce sont des précautions très-sages dans une République, où l'esprit militaire doit être considéré pour ainsi dire comme un ennemi naturel des institutions.

Relativement aux contributions, le titre XI reproduit d'abord le double principe, que l'impôt ne doit pas être unique et qu'il doit être assis sur les revenus, art. 303 et 306. Ensuite ce titre contient sur la comptabilité des dispositions qui résument l'organisation créée par la Constituante, mais que celle-ci n'avait pas admises dans l'acte constitutionnel. Une loi du 17 septembre 1791 avait institué un bureau de comptabilité de quinze membres nommés par le roi : ce bureau était chargé d'examiner les comptes du caissier et des payeurs centraux de la trésorerie et ceux des administrations des domaines, de l'enregistrement et du timbre, des douanes et des divers droits indirects. La trésorerie arrêtait elle-même les comptes des receveurs de district et des payeurs de département, parce qu'elle centralisait leurs opérations et que la réunion de tous ces comptes particuliers formait le propre compte de son caissier et de ses payeurs centraux. Les comptes soumis au bureau de comptabilité étaient approuvés par l'Assemblée nationale elle-même, non par le bureau dont l'examen n'était que préparatoire : mais les cas litigieux n'étaient pas jugés par l'Assemblée; ils étaient renvoyés aux tribunaux civils qui prononçaient seuls; nous avons vu de même, sous la loi du 27 avril 1791, que le jugement des comptes des ministres n'avait pas été attribué à la législature. La Constitution de l'an III, art. 322, donne au bureau de comptabilité, composé de cinq commissaires qui sont nommés, ainsi que les commissaires de la trésorerie, par les deux chambres, le droit d'apurer le compte général des recettes et des dépenses de l'État; elle lui ordonne de référer des cas de responsabilité au Corps législatif, mais elle n'abolit pas le principe de la loi de 1791 : le Corps législatif ne devient pas juge ; car de même que la ma-

gistrature seule doit régler les réclamations des particuliers contre le trésor, de même elle doit seule régler les réclamations du trésor tant contre les ministres qui ordonnancent que contre les comptables qui encaissent et qui paient. Remarquons que l'art. 312 donne à la législature le droit de régler l'émission des monnaies ; le motif de cette disposition est que la monnaie est une marchandise d'une nature spéciale, dont le commerce ne peut être abandonné à la libre concurrence.

Les art. 6, 156 et 314 statuent sur les colonies. La Constitution leur est déclarée applicable ; elles sont divisées en départements, et elles reçoivent le droit de nommer des représentants aux deux conseils, contrairement aux principes de l'acte constitutionnel du 24 septembre 1791. Aussi l'art. 314 donne au Corps législatif, outre le droit de déterminer les rapports commerciaux de la métropole avec les colonies, celui de voter leurs contributions.

La Constitution de 1791, dans le titre des dispositions fondamentales, avait proclamé les devoirs de l'État relativement à l'assistance publique et à l'instruction publique. La Constitution de l'an III garde le silence sur les devoirs de l'État relativement à l'assistance publique, mais elle lui impose, dans le titre X, le devoir d'ouvrir, sur tout le territoire, des écoles publiques d'instruction primaire et supérieure, et de contribuer à la dépense de l'instruction primaire en fournissant le logement aux instituteurs. L'art. 296 dit que dans les écoles primaires la morale sera enseignée aux enfants : il ne parle pas de la religion, quoique l'État eût alors pour religion la religion naturelle. L'art. 300 accorde aux particuliers le droit de fonder des établissements d'instruction, comme si ce droit était une dépendance de celui d'exprimer ses opinions. C'est une confusion, que la Constituante n'avait pas faite : en effet, la liberté d'opinion parle à des hommes capables de raisonner, tandis que l'enseignement parle à des enfants. Le droit d'enseignement n'appartient qu'au père de famille et à l'État. Le père de famille, tout d'abord, exerce naturellement dans sa maison le droit d'élever et d'instruire ses enfants. Mais ce droit du père de famille, bien peu peuvent en user, et il ne se délègue pas plus qu'un autre droit. Qui donc, à la place du père de famille, élèvera et instruira les enfants, si ce

n'est l'État? L'Église a le droit d'enseignement, en ce qui concerne la religion : elle l'a seule, à l'exclusion de l'État, et même du père de famille, lorsque l'enfant a l'âge de raison ; c'est un droit qu'elle tient de Dieu. Mais le même droit ne lui appartient pas, en ce qui concerne l'instruction scientifique et littéraire, et je ne vois au père de famille défaillant qu'un suppléant naturel, la patrie. L'instruction primaire doit être gratuite, comme la justice, comme le culte, c'est-à-dire à la charge de la masse, parce qu'elle est nécessaire à chacun ; mais la fréquentation des écoles publiques ne peut jamais être obligatoire, parce que cette prescription aurait pour résultat d'enlever les enfants à l'enseignement de leur père. Dans l'instruction secondaire, la gratuité, loin d'être due par l'État, ne serait qu'un présent funeste qui encouragerait la vanité, l'envie, l'ambition présomptueuse et amènerait le déclassement social : ici le devoir de l'État se borne à ouvrir des écoles, dont le prix de pension doit payer toutes les dépenses. Relativement à l'instruction supérieure, qui a pour but de conférer des grades publics, les droits et les devoirs de l'État sont les mêmes que pour l'instruction secondaire, et, à bien plus forte raison, la collation de ces grades est une fonction exclusivement réservée à l'État. Mais dans les trois degrés d'instruction, l'État doit associer l'Église à son enseignement, parce que rien ne peut s'enseigner sans la morale ; sans elle l'instruction primaire elle-même est plus nuisible qu'utile ; or il n'y a point de morale sans Dieu, et comment enseigner Dieu en laissant de côté la religion?

Divers articles du titre XIV, consacré à des dispositions générales, règlent des objets que la Constituante avait laissés en dehors de son œuvre. L'art. 356 défend au législateur d'imposer des cautionnements aux professions que leur nature place sous la surveillance de l'État : ce sont les professions d'avocat, de notaire, avoué, huissier, médecin, pharmacien, agent de change et autres de même nature. En effet l'obligation préalable de verser un cautionnement viole la liberté naturelle du travail, laquelle, comme toutes les autres, ne peut être limitée que par la morale et la justice, et jamais par une cause d'intérêt. L'art. 357 garantit aux inventeurs le fruit de leur travail, en ordonnant au législateur soit de les récompenser, soit de leur maintenir la

propriété de leurs productions : le même principe s'applique évidemment aux auteurs ; je pense que cette disposition doit s'entendre en ce sens que l'État vis-à-vis chaque inventeur ou auteur sera libre de choisir entre le maintien de la propriété ou le payement de sa valeur. L'art. 365 permet aux autorités de dissiper sur-le-champ par la force tout attroupement armé. L'art. 369 ordonne à tous les fonctionnaires, y compris les membres du Corps législatif, de porter dans l'exercice de leurs fonctions le costume déterminé par la loi. Enfin deux articles interdisent aux législatures, l'un, art. 373, de rappeler les émigrés et de leur rendre leurs biens confisqués, l'autre, art. 374, de déposséder les acquéreurs des biens nationaux. Ces deux articles furent votés le 12 thermidor sans discussion, sur la proposition de la commission des onze : ils avaient pour but de garantir la société nouvelle contre l'ébranlement universel qu'auraient produit le rappel des émigrés et la dépossession des acquéreurs des biens nationaux. Ajoutons que l'art. 364 reproduit la disposition du titre Ier de la Constitution de 1791 sur le droit de pétition, en y ajoutant, conformément à la loi du 18 mai 1791, l'interdiction expresse à toute société d'adresser des pétitions en son nom.

A la fin de la discussion du projet, Siéyès montra qu'aucune disposition ne défendait la Constitution contre les entreprises qui viendraient, non des citoyens, mais des deux chambres ou du directoire : il proposa d'instituer un corps supérieur, se recrutant lui-même parmi les législateurs, lequel, sous le nom de jury constitutionnaire, aurait le droit d'annuler tous les actes inconstitutionnels, sur les plaintes tant des particuliers que de chacun des corps de l'État. La motion fut renvoyée par la Convention à la commission des onze, qui, le 24 thermidor, présenta par l'organe de Berlier un rapport concluant à l'adoption. Eschassériaux aîné et Laréveillère-Lepeaux appuyèrent le plan de Siéyès et de la commission, mais Louvet (de la Somme), Thibaudeau et Lesage (d'Eure-et-Loir) le firent rejeter, après deux jours de discussion, par le motif que le jury constitutionnaire deviendrait peu à peu le maître unique de l'État, et que la division du Corps législatif en deux chambres suffisait pour garantir les citoyens contre les entreprises inconstitutionnelles de

chacune d'elles et que la faculté de mettre les directeurs en accusation suffisait pour défendre la Constitution contre les tentatives de ceux-ci. La suite montra bientôt combien ces raisons étaient faibles, car la faculté de mettre les directeurs en accusation n'empêcha pas le directoire de détruire entièrement la Constitution le 18 fructidor an V, et la division du Corps législatif en deux chambres n'empêcha pas les conseils de se mettre d'accord pour faire deux nouveaux coups d'État le 22 floréal an VI et le 30 prairial an VII ; mais il était vrai que dans une constitution démocratique, où les divers pouvoirs ne sont pas tempérés par l'autorité traditionnelle d'un prince héréditaire, le jury proposé par Siéyès pouvait devenir facilement un grave danger pour la liberté.

Enfin le titre XIII est relatif au pouvoir constituant, maître et dominateur des trois pouvoirs gouvernementaux. Le prudent législateur de l'an III repousse le système démagogique de 1793, qui donnait au peuple le droit incessant de provoquer, chaque jour et à tout moment, la révision de la loi fondamentale : il entoure même l'exercice du pouvoir constituant de formes plus restrictives que la Constitution de 1791. C'est le conseil des Anciens qui peut seule provoquer la révision, et il faut que sa proposition soit reproduite trois fois pendant neuf ans; le conseil des Cinq-cents n'est investi que du droit de ratification. L'art. 342 décide que les constituantes seront entièrement distinctes du pouvoir législatif et ne jouiront d'aucun pouvoir gouvernemental. Cette disposition est beaucoup plus prudente que la combinaison adoptée par la Constitution de 1791, car rien n'est plus dangereux que la dictature d'une assemblée qui gouverne en même temps qu'elle exerce le pouvoir constituant. Les art. 26, 343 et 346 proclament, conformément au décret du 21 septembre 1792, ce principe fondamental du droit naturel, que l'acte constitutionnel est soumis à l'approbation du peuple consulté directement dans ses assemblées primaires. Ce titre fut discuté et adopté le 25 thermidor, après le rejet de la motion de Siéyès.

Telle est la Constitution de l'an III, dont l'ensemble fut voté le 5 fructidor sans appel nominal, mais sans aucune opposition. Autant la Constitution de 1791 était défectueuse dans ses com-

binaisons monarchiques, autant celle-ci est sage et profonde dans ses combinaisons démocratiques. L'une fut préparée par des hommes d'une rare vertu, mais dépourvus d'expérience; la seconde par des hommes habiles, mûris par six années de révolutions tragiques. Les thermidoriens, non-seulement rejetèrent bien loin les principes démagogiques, mais ils surent corriger dans leur œuvre plusieurs des inconvénients de la démocratie : ainsi ils supprimèrent les associations politiques; ils donnèrent au gouvernement la haute main sur la presse; ils détruisirent l'unité du pouvoir exécutif et enlevèrent à la nation le droit de nommer les membres de ce pouvoir; puis, après l'avoir ainsi rendu peu dangereux pour le législatif, ils lui accordent toutes les attributions nécessaires à son action, et divisent la législature en deux chambres, règlant de telle sorte les rapports de ces deux chambres et du directoire que les conflits paraissent impossibles. Mais les combinaisons les plus savantes ne font pas vivre les Constitutions : celle de 1791 inspirée par le pur amour de la justice, enfantée par un esprit à la fois chrétien et français, était appropriée à notre nation, tandis que celle de 1795 conçue par un parti que l'agitation révolutionnaire avait porté au pouvoir pour un jour, était antipathique au génie de la France. L'une et l'autre volèrent en éclats, dès que le premier mouvement fut imprimé à la machine, et avant que l'expérience eût prononcé. Nous en verrons la cause pour la Constitution de l'an III dans le chapitre suivant.

La nouvelle constitution, quoique très-détaillée, avait besoin, comme tous les textes constitutionnels, d'être complétée par des lois d'exécution. La Convention, dans les deux derniers mois de son existence, fit elle-même le plus grand nombre de ces lois : d'autres furent votées après la mise en vigueur de la Constitution.

La religion fut réglée par la loi du 7 vendémiaire an IV sur l'exercice et la police extérieure des cultes, qui développe les principes de celle du 3 ventôse an III. Cette loi déclare qu'elle a pour but de garantir à chacun le libre exercice du culte qu'il a choisi : à cet effet, après avoir placé toutes les réunions religieuses sous la surveillance spéciale des autorités, elle édicte des peines contre tous ceux qui troubleraient l'exercice d'un culte ou insulteraient les ministres de ce culte quel qu'il soit, et

aussi contre tous ceux qui voudraient contraindre un individu à pratiquer un culte quelconque ou à célébrer une fête quelconque même par le repos et l'abstention du travail ; elle défend aussi toute célébration d'un culte d'une manière collective par une commune, tout établissement de taxes pour cet objet, toute formation de dotation perpétuelle ou viagère, tout exercice public de cérémonies religieuses, et tout usage public de costumes religieux hors des lieux où le culte est célébré. En outre cette loi exige de tout ministre d'un culte quelconque la déclaration écrite qu'il *reconnaît que l'universalité des citoyens est le souverain*, et la promesse également écrite de *soumission* et *d'obéissance aux lois de la République ;* et, pour empêcher toute intervention des ministres des cultes dans la politique, elle punit spécialement les délits politiques qu'ils pourraient commettre : de plus elle interdit dans les actes de l'état civil la mention de toute cérémonie religieuse. Une loi du 22 germinal an IV voulant exclure encore davantage la religion catholique de la vie publique, défendit, sous peine d'emprisonnement, l'usage des cloches pour la convocation des fidèles.

La loi du 12 vendémiaire an IV relative à la publication des lois abolit la publication par lecture publique et affichage qui était prescrite par la loi du 2 novembre 1790 ; elle y substitue la distribution du bulletin des lois aux autorités et ordonne l'impression dans ce bulletin de toutes les lois, ainsi que de toutes les proclamations du Directoire relatives à leur exécution ; elle autorise chaque citoyen à s'abonner au bulletin des lois au prix de revient. Ces dispositions sont insuffisantes pour faire connaître les lois à ceux qui doivent les observer. Elles ont cette conséquence que toute loi et toute proclamation exécutive non insérée au bulletin doit être considérée par la magistrature comme nulle ; mais une loi du 25 nivôse an IV permit ensuite au Corps législatif de dispenser de l'impression les lois qui ne seraient pas d'intérêt général, de sorte qu'il pouvait exister des lois qui étaient inconnues des citoyens. La loi du 12 vendémiaire an IV déclare que les lois sont obligatoires dans chaque département le jour même où le bulletin des lois est distribué au chef-lieu : cette disposition est inique, puisqu'elle oblige à l'obéissance, même avant que la loi puisse

être connue par la publication imparfaite résultant de l'arrivée du bulletin dans chaque commune.

Les ministères furent organisés par une loi du 10 vendémiaire an IV, qui en fixe le nombre à six, ainsi que l'avait fait la loi du 27 avril 1791, et règle les attributions de chacun d'eux : une loi du 12 nivôse an IV créa pour la police générale un septième ministère, qui depuis a été plusieurs fois supprimé et rétabli. Les lois du 7 octobre 1790 et du 27 avril 1791, confirmées par la Constitution de 1791, section IV du chap. II du titre III, avaient subordonné à l'autorisation préalable du Corps législatif l'exercice de toutes les actions personnelles tant civiles que criminelles contre les ministres. Cette loi du 10 vendémiaire maintient pour ces actions le principe de l'autorisation préalable, mais elle transporte du Corps législatif au Directoire le droit d'autoriser, et comme la haute Cour n'était plus compétente que sur les délits des législateurs et des directeurs, elle dit que les délits des ministres seront jugés par le tribunal criminel du siége du pouvoir exécutif.

Les lois du 21 fructidor an III, 10 et 19 vendémiaire an IV, des 2 et 4 brumaire an IV, des 19 et 20 thermidor an IV, réglèrent les détails de l'administration et de la justice. La loi du 21 fructidor décide que le président de l'administration municipale sera choisi par cette administration dans son sein, pour deux ans dans les municipalités de canton, pour un an dans celles de 5,000 habitants et plus ; elle décide en outre que toute délibération départementale et municipale, pour être valable, doit être arrêtée par la moitié plus un des membres et par la majorité relative des présents ; elle donne aux commissaires du Directoire séance dans toutes les délibérations départementales et municipales et droit de réquisition sur tout objet ; elle accorde un traitement aux administrateurs des départements et aux commissaires départementaux et municipaux ; elle donne au Directoire le droit de régler les conflits d'attribution entre les autorités judiciaires et administratives. La loi du 19 vendémiaire détermine l'emplacement de toutes les autorités judiciaires et administratives ; elle forme un canton avec chacune des ci-devant communes de Paris, Lyon, Marseille et Bordeaux, et divise le canton de Paris en douze municipalités ; ceux de Lyon, Marseille et Bordeaux, cha-

cun en trois municipalités; elle met la police et les subsistances dans les attributions du bureau central de ces ci-devant communes. Cette loi décide que le roulement des juges entre les diverses sections du même tribunal se fera par tour de rôle, et la loi postérieure du 10 fructidor an V fixa la durée de ce tour à six mois; la loi du 4 brumaire an IV ajoute que le président de chaque section sera nommé par les juges de cette section. La même loi du 19 vendémiaire ordonne l'établissement au greffe de chaque tribunal correctionnel d'un casier judiciaire. La loi du 2 brumaire an IV organise le tribunal de cassation et celle du 20 thermidor la haute Cour ; le roulement entre les trois sections du tribunal de cassation se fait par tour de rôle ; le président de chaque section est nommé par la section ; les jugements sont rendus par neuf juges au moins ; le nombre des jurés de la haute Cour est fixé à seize ; les décisions et les jugements de cette haute Cour sont exemptés, par la loi du 19 thermidor, du recours en cassation. La loi du 10 vendémiaire sur la police intérieure des communes, répétant et réglementant une disposition de la loi du 23 février 1790 sur la sûreté publique, rend tous les habitants de la même commune civilement responsables des attentats commis de vive force sur leur territoire soit envers les personnes, soit contre les propriétés, par des attroupements armés ou non armés: cette responsabilité est fondée sur le devoir qui incombe à tous les citoyens de bien choisir leurs officiers municipaux et de bien remplir leur fonction de gardes nationaux ; elle rend, il est vrai, la minorité garante d'une majorité factieuse ou indisciplinée, mais cette espèce de solidarité résulte de la nature de la commune, de même que dans l'État la minorité est nécessairement responsable sur ses biens de tous les actes du gouvernement élu par la majorité.

La matière électorale est réglée par les lois du 25 fructidor an III et du 4 prairial an IV. Cette loi ordonne à chaque municipalité de canton de dresser, chaque année, avant la fin de pluviôse, un tableau des électeurs du canton, et elle prescrit, avant toute élection, la publication de la liste des candidats. Toutes les élections se font à la majorité absolue des présents ; lorsqu'il s'agit de l'élection de plusieurs fonctionnaires du même genre et du même nom, l'élection a lieu par liste : s'il n'y a pas de majorité

absolue au premier tour, il est procédé à un ballottage entre les candidats du premier tour, en nombre dix fois supérieur à celui des fonctionnaires à nommer; dans ce scrutin de ballottage, chaque électeur émet deux votes, le premier de réduction, le second de nomination, et les candidats élus sont ceux qui n'ayant été pas frappés au vote de réduction par la majorité absolue sont élus à la majorité relative par le vote de nomination. La loi du 4 prairial an IV décide que les présentations attribuées au conseil des Cinq-Cents, et par conséquent celles des candidats au Directoire, et que les nominations attribuées au conseil des Anciens, et par conséquent celles des Directeurs, se feront par le procédé ci-dessus. La loi du 25 fructidor ordonne aussi que les élections attribuées aux corps administratifs et judiciaires, telles que celles de leurs présidents, se feront par deux tours de scrutin, le premier à la majorité absolue, le second au double vote. La loi du 22 fructidor an III adopte le principe précédemment admis par la loi du 19 octobre 1792 que les électeurs secondaires seront indemnisés de leur déplacement. La loi du 30 germinal an V règle le mode de remplacement des fonctionnaires publics qui deviennent membres du Corps législatif : les militaires conservent leur grade et leur droit à l'avancement par ancienneté, mais ils ne peuvent exercer aucun commandement, tant qu'ils font partie de la législature; les juges par le fait de leur acceptation de la fonction législative, deviennent démissionnaires de leur fonction judiciaire, et la vacance est remplie par le suppléant.

Enfin les lois du 28 fructidor an III, du 3 brumaire an IV, du 25 floréal an V et les deux lois du 30 floréal an V sont relatives au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif. Le premier reçut de la loi du 3 brumaire IV un accroissement considérable d'attributions. L'art. 146 de la Constitution ne donnait au Directoire relativement aux emplois militaires que la nomination des généraux en chef. D'après une loi du 14 germinal an III, l'avancement se faisait pour tous les grades au-dessous de général de brigade, pour un tiers à l'ancienneté par demi-brigade, pour le second tiers à l'élection faite par les égaux du grade à donner dans les grades inférieurs du bataillon, et pour le troisième tiers par la Convention dans la demi-brigade; tous les emplois de généraux

de brigade et de division étaient à la nomination directe de la Convention. Cette loi du 3 brumaire an IV transféra au Directoire le droit de faire toutes celles de ces nominations qui appartenaient à la Convention. La loi du 25 floréal an V et la première des deux lois du 30 floréal an V règlent le mode de tirage au sort annuel entre les Directeurs, et le mode d'installation de chacun d'eux. La loi du 28 thermidor an III arrête le règlement intérieur commun aux deux chambres. Ce règlement confie dans chacune d'elles à une commission trimestrielle de cinq inspecteurs l'administration et la police ; il distribue les siéges par voie de tirage au sort, afin que les députés ne se groupent pas dans la salle en partis ; les marques d'approbation et d'improbation sont interdites à tous les législateurs non moins qu'au public : ces deux dispositions ont pour but d'empêcher le retour des scènes tumultueuses de la Convention ; le président et les secrétaires sont nommés tous les mois ; les pétitionnaires peuvent être admis à la barre, mais au nombre de trois seulement ; aucune motion ne peut être discutée que si elle est appuyée de quatre membres. La seconde loi du 30 floréal an V règle la vérification des pouvoirs des législateurs : après que les nouveaux élus de chaque année ont pris séance, la totalité des élections aux deux conseils est d'abord vérifiée par le conseil des Cinq-Cents, puis par celui des Anciens sur le rapport des commissions dans lesquelles les nouveaux élus ont nécessairement dans chacun des deux conseils le tiers des places.

ARTICLE LIV.

22 août 1795 (5 fructidor an III). — LOI SUR LES MOYENS DE TERMINER LA RÉVOLUTION.

TITRE PREMIER. *De la formation du nouveau Corps législatif.*

Art. 1er. Le Corps législatif sera composé de membres élus par les prochaines assemblées électorales, dans les proportions qui sont réglées par l'acte constitutionnel pour le renouvellement annuel.

2. Tous les membres, actuellement en activité dans la Convention sont rééligibles. Les assemblées électorales ne pourront en prendre moins de deux tiers pour former le Corps législatif.

3. Ne sont point compris parmi les députés en activité ceux qui sont décrétés d'accusation ou d'arrestation.

4. Chaque député remettra par écrit, d'ici au 20 fructidor, au co-

mité des décrets, procès-verbaux et archives, sa déclaration sur son âge, et sur les autres conditions prescrites par la Constitution pour être membre de l'un ou de l'autre Conseil législatif.

5. Les députés en mission, tant auprès des armées que dans les départemens, ainsi que les absens par congé ou maladie, feront parvenir leur déclaration d'ici au 30 fructidor au même comité, qui pourra néanmoins demander dès à présent les éclaircissemens qui les concernent, à ceux dont ils sont plus particulièrement connus.

Titre II. *De la présentation de l'acte constitutionnel aux assemblées primaires.*

Art. 1er. Aussitôt après l'envoi de l'acte constitutionnel à toutes les communes de la République, les assemblées primaires seront convoquées à la diligence du procureur-général-syndic et de l'administration de chaque département, pour être ouvertes, au plus tard, le 20 fructidor, dans le même lieu où se sont tenues les dernières assemblées, sauf les changemens survenus depuis dans quelques chefs-lieux de canton.

2. Tous les Français qui ont voté dans les dernières assemblées primaires, y seront admis.

3. Le bureau sera formé, par un seul tour de scrutin de liste simple, de cinq membres, à la pluralité relative. Parmi les cinq citoyens qui réuniront le plus de suffrages, les fonctions de président, de secrétaires et de scrutateurs, seront distribuées suivant l'ordre de pluralité; et en cas d'égalité de suffrages entre deux ou plusieurs élus, l'âge décidera du rang.

4. Dès que le bureau sera formé, il sera donné lecture de la déclaration des droits et des devoirs, et de l'acte constitutionnel.

5. Les assemblées primaires exprimeront leur vœu sur l'ensemble de l'acte constitutionnel, pour l'admettre ou le rejeter.

6. Chaque votant donnera son suffrage de la manière qui lui sera convenable.

7. Le bureau constatera par un procès-verbal le nombre des votans et le résultat des suffrages.

8. Le procès-verbal de chaque assemblée primaire, relatif à l'acte constitutionnel, sera mis, aussitôt après sa rédaction, par les membres du bureau, sous enveloppe, avec cette adresse: *Au comité des décrets, procès-verbaux et archives de la Convention nationale, à Paris*, et contresigné, *assemblée primaire du canton de..... département de.....* Les directeurs des postes de chaque bureau de départ en chargeront leurs feuilles d'avis.

9. Le procureur général-syndic de chaque département, concurremment avec l'administration, se fera rendre compte, tant par la municipalité de chaque chef-lieu de canton, que par les directeurs des postes qui auront reçu les paquets, de l'exécution du précédent article, au plus tard le 25 fructidor, et en informera aussitôt le comité des décrets, procès-verbaux et archives.

10. Immédiatement après la rédaction et l'envoi du procès-verbal dont il vient d'être parlé, les assemblées primaires nommeront le nom-

bre d'électeurs que chacune doit fournir d'après l'acte constitutionnel; il sera fait de cette élection un procès-verbal séparé. La tenue des assemblées électorales sera indiquée ultérieurement par un nouveau décret.

11. Les députés en mission auprès de chaque armée se concerteront, dans le plus court délai, avec le général en chef et les généraux, tant de division que de brigade, pour assembler tous les défenseurs de la patrie et les employés à la suite de l'armée, et leur donner lecture de l'acte constitutionnel.

12. Les députés en mission auprès des armées navales dans les ports ou en rade, et, à leur défaut, les commandans en chef de la marine, en donneront aussi lecture à l'armée de mer et aux marins.

13. Le jour où chaque armée exprimera son vœu sera ensuite fixé par les députés en mission, qui règleront sommairement la forme de la délibération convenable aux localités et aux circonstances.

14. Les députés en mission auprès de chaque armée de terre ou de mer, ou le général en chef, feront passer au comité des décrets, procès-verbaux et archives, le vœu de chaque armée aussitôt qu'ils l'auront recueilli.

TITRE III. *De la mise en activité de la Constitution.*

1. Le comité des finances, section des domaines, est chargé de faire un rapport à la Convention nationale sur le placement tant des deux Conseils législatifs que du Directoire exécutif.

2. Le comité des inspecteurs fera pareillement un rapport sur les distributions et travaux nécessaires dans l'intérieur du Palais national, en se concertant avec le comité des finances, section des domaines.

3. Le comité d'instruction publique fera un rapport sur le costume particulier à donner à chacun des deux Conseils législatifs, et à tous les fonctionnaires publics.

4. Le comité des finances est chargé de faire un rapport sur l'attribution à donner aux administrations instituées par la Constitution, des opérations relatives à la vente des biens nationaux, et qui se faisaient par les districts supprimés.

5. Ces divers rapports seront faits d'ici au 15 fructidor au plus tard.

6. Aussitôt que le comité des décrets, procès-verbaux et archives, aura fait le dépouillement des procès-verbaux des assemblées primaires, il en fera son rapport à la Convention nationale.

7. La Convention déterminera ensuite le jour de la clôture de ses travaux comme pouvoir constituant.

8. Le lendemain au plus tard de la dernière séance de la Convention nationale, les deux Conseils législatifs ouvriront leurs séances. Le mode de répartition de tous les membres actuellement en activité dans la Convention entre les deux Conseils sera déterminé par un nouveau décret.

9. Dans trois jours, pour tout délai, le Conseil des Cinq-Cents présentera une liste de cinquante candidats pour former le Directoire exécutif. Les cinq membres qui le composeront seront nommés par le

Conseil des Anciens, dans les trois jours qui suivront la présentation de la liste.

10. Les membres qui, à l'époque de la formation des deux Conseils, composeront les comités de salut public et de sûreté générale, continueront provisoirement leurs fonctions jusqu'au jour de l'installation du Directoire.

11. A dater du jour de cette installation, les comités ne pourront prendre ni signer aucun arrêté : ils fourniront au Directoire les éclaircissemens dont il aura besoin.

12. Toutes les commissions exécutives continueront leurs fonctions jusqu'à ce que le Directoire ait organisé le ministère ; et tous les fonctionnaires publics, jusqu'à ce qu'ils aient été renouvelés dans la forme prescrite par la Constitution.

13. Les assemblées électorales seront convoquées par la Convention immédiatement après le rapport qui lui sera fait du résultat des suffrages des assemblées primaires, et avant qu'elle cesse l'exercice du pouvoir constituant.

14. Les assemblées tant primaires qu'électorales qui vont être successivement convoquées, le sont par anticipation sur celles de l'an IV, pendant lequel il n'en sera pas tenu.

15. Quinze jours avant la tenue des assemblées primaires du mois de germinal de l'an V, les membres de la Convention nationale qui auront pris place dans l'un et l'autre Conseil, tireront au sort la sortie de la moitié d'entre eux, laquelle formera le tiers du Corps législatif pour le renouvellement annuel prescrit par la Constitution.

16. Ceux qui sortiront alors par la voie du sort, seront immédiatement rééligibles.

17. Le présent décret sera joint à l'acte constitutionnel, pour être envoyé par des courriers extraordinaires aux armées et aux administrations de département. Celles-ci seront tenues de les faire passer, sans aucun délai, aux administrations de district ; et les administrations de district, à toutes les communes de la République.

Commentaire. — Le titre donné à cet acte montre que ses auteurs espéraient terminer la révolution en établissant le gouvernement républicain : cependant cette révolution dure encore à l'heure où j'écris, et la France commence l'expérience d'une huitième Constitution.

Lorsque la Constituante acheva son œuvre, elle déclara par l'acte du 16 mai 1791 qu'aucun de ses membres ne serait éligible à la prochaine législature. Cette assemblée put voter cet acte imprudent et impolitique, parce que sa conscience était pure. Elle avait accompli tous ses devoirs, et elle ne craignait rien de ses successeurs. La Convention en craignait tout; elle sentait l'instabilité de son ouvrage, et ne vit qu'un moyen d'en soutenir

les premiers pas, ce fut, contrairement à ce qu'avait fait la Constituante, de s'introduire de force et en majorité dans la première législature. C'était en effet le seul moyen d'empêcher la chute immédiate de la nouvelle Constitution ; la défense de toucher pendant un certain nombre d'années à l'œuvre conventionnelle eût été foulée aux pieds par les nouvelles assemblées, ainsi que toute autre défense écrite. C'est la punition de l'autorité qui s'est mise au-dessus de toutes les lois, de ne laisser après elle aucune obéissance. L'article 2 du titre Ier de l'acte ci-dessus ordonne donc aux électeurs de choisir au moins les deux tiers de leurs représentants dans la Convention. Baudin (des Ardennes) fit le rapport du projet, au nom de la commission des onze, le 1er fructidor, et le lendemain 2, après un discours de La Réveillère-Lepeaux dans le sens du rapport, la réélection forcée des deux tiers fut adoptée en principe.

Le titre II règle les formes du plébiscite sur la Constitution : les assemblées primaires, après avoir composé leur bureau, délibéreront sur l'acte constitutionnel, et après cette délibération, elles voteront sur l'ensemble par *oui* ou *non*. Les armées participeront au plébiscite, et voteront chacune de leur côté, en corps. Aucun serment n'est imposé aux électeurs primaires, contrairement à ce qu'avait prescrit lors de l'élection de la Convention, l'acte du 11 août 1792.

Cet acte qui appelle la nation à se prononcer sur la Constitution, organise en même temps la mise en activité de cette future Constitution dans son titre III, et dans l'art. 10 du titre II, il ordonne aux assemblées primaires, après le vote sur la Constitution, de nommer les électeurs qui devront plus tard élire les deux Conseils.

ARTICLE LV.

23 août 1795 (6 fructidor an III). — LOI QUI FERME LES CLUBS.

Art. 1er. Toute assemblée connue sous le nom de club ou de société populaire est dissoute ; en conséquence, les salles où lesdites assemblées tiennent leurs séances seront fermées sur-le-champ, et les clés en seront déposées, ainsi que les registres et papiers, dans le secrétariat des maisons communes.

2. L'insertion du présent décret

au bulletin de correspondance tiendra lieu de publication.

3. La Convention nationale décrète en outre l'impression du rapport, l'envoi aux départemens, aux armées et aux assemblées primaires.

Commentaire. — Mailhe, au nom des comités de gouvernement réunis, rapporta cette loi dans la séance du 6 fructidor, et après la lecture du rapport, le projet fut adopté sans discussion.

Cette loi mettait à exécution l'art. 362 de la Constitution qui interdisait les associations politiques.

ARTICLE LVI.

30 août 1795 (13 fructidor an III). — LOI SUR LA RÉÉLECTION DES DEUX TIERS DE LA CONVENTION NATIONALE.

Art. 1er. Les prochaines assemblées électorales, en exécution des articles 1 et 2 du titre Ier de la loi du 5 de ce mois, nommeront d'abord les deux tiers des membres que chacune d'elles doit fournir au Corps legislatif, et les choisiront, soit dans la députation actuelle de leur département, soit parmi tous les autres membres de la Convention, si ce n'est ceux qui sont exceptés par l'article 3 de la même loi.

2. Il sera en conséquence adressé à chaque assemblée électorale, lors de la convocation prescrite par l'article 10 du titre II, des exemplaires de la liste des membres qui sont en activité dans la Convention. Les exemplaires seront certifiés par le comité des décrets, procès-verbaux et archives.

3. Chaque assemblée électorale, indépendamment des deux tiers qu'elle doit nommer d'abord, formera une liste supplémentaire triple de la première, et composée de membres également pris sur la totalité de la Convention, en sorte, par exemple, qu'en supposant une députation de neuf membres dans sa totalité, il en sera, avant tout, choisi six pour former la *liste des deux tiers*, et dix-huit autres pour la *liste supplémentaire*.

4. Il sera procédé successivement et séparément à chacune de ces deux élections ; elles seront faites l'une et l'autre au scrutin de liste simple, à la pluralité absolue, aux deux premiers tours ; et à la pluralité relative, au troisième tour, si l'on est obligé d'y recourir. Après chaque tour de scrutin, le bureau en publiera le résultat, en annonçant les élections consommées, s'il y en a, et en proclamant les noms de ceux qui, n'étant pas encore élus, auront obtenu des suffrages, ainsi que le nombre de voix donné à chacun d'eux.

5. L'élection du dernier tiers, qui sera pris soit dans la Convention, soit en dehors, ne pourra se faire qu'après avoir achevé celles

qui sont prescrites par les articles précédens.

6. En cas d'insuffisance du résultat des scrutins de toutes les assemblées électorales pour la réélection de cinq cents membres de la Convention, ce nombre sera complété par ceux qui auront été réélus dans son sein pour composer les deux tiers du Corps législatif.

7. Cette opération suivra immédiatement la vérification des pouvoirs, et se fera par scrutin de liste, en observant les conditions prescrites par l'article 4.

8. Il sera envoyé à chaque assemblée électorale, un tableau du nombre de députés qu'elle doit fournir d'après les états de population.

9. La distribution des députés entre le Conseil des Cinq-Cents et le Conseil des Anciens, sera faite, pour cette fois, par la totalité de ceux qui seront élus pour former le Corps législatif.

10. Aucun député en mission ou en congé ne sera éligible dans le département où il se trouvera pendant la tenue de l'assemblée électorale.

Commentaire. — Cette loi qui fut présentée par Baudin, au nom de la commission des onze, règle le mode de la réélection des deux tiers, et pour le cas où les deux tiers ne seraient pas réélus, elle décide que le complément sera choisi par ceux des conventionnels qui auraient été renommés, devenus électeurs pour la circonstance. La précaution était utile, car le cas se réalisa. L'art. 9 décide en outre que pour les élections de l'an III, la distribution des représentants entre les deux conseils ne sera pas faite par les électeurs, mais par les conventionnels réélus. Mais six semaines après, une loi du 30 vendémiaire an IV ordonna que cette distribution aurait lieu par tirage au sort : cette même loi fixa la séparation de la Convention au 4 brumaire (26 octobre 1795), la réunion des deux chambres au lendemain 5 brumaire, et règla le détail de l'élection complémentaire attribuée aux conventionnels réélus : cette élection fut faite par la réunion de tous les constitutionnels réélus à titre définitif et élus à titre supplémentaire en vertu de l'art. 3 de la loi ci-dessus. Cette assemblée électorale eut à nommer le 4 brumaire au soir, après la séparation de la Convention, 104 députés, parce que les assemblées électorales sur les 500 membres de la Convention dont la réélection était obligatoire, n'en avaient nommé que 396.

La loi du 13 fructidor, ainsi que celle du 5, furent soumises à la ratification des assemblées primaires, en même temps que la Déclaration et la Constitution.

ARTICLE LVII.

2 septembre 1795 (16 fructidor an III.) — LOI QUI DÉFEND AUX TRIBUNAUX DE CONNAITRE DES ACTES D'ADMINISTRATION.

La Convention nationale, après avoir entendu son comité des finances, décrète qu'elle annulle toutes procédures et jugements intervenus dans les tribunaux judiciaires, contre les membres des corps administratifs et comités de surveillance, sur réclamation d'objets saisis, de taxes révolutionnaires, et d'autres actes d'administration émanés desdites autorités pour l'exécution des lois et arrêtés des représentans du peuple en mission, ou sur répétition des sommes et effets versés au Trésor public.

Défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes d'administration de quelque espèce qu'ils soient, aux peines de droit, sauf aux réclamans à se pourvoir devant les comités des finances pour leur être fait droit, s'il y a lieu, en exécution des lois, et notamment de celle du 13 frimaire dernier.

Commentaire. — La Constitution avait maintenu, dans l'art. 203, la juridiction administrative, par conséquent la loi du 26 septembre 1793. La loi ci-dessus n'est qu'une exécution de cette disposition : quoiqu'elle paraisse s'appliquer à tous les actes administratifs sans exception, elle ne doit s'entendre que comme une confirmation pure et simple des cinq lois ci-dessus expliquées, des 14 et 22 décembre 1789, 16 août, 7 septembre et 7 octobre 1790 : en effet, elle parle d'une défense itérative; elle n'étend donc pas la défense antérieure, mais la confirme seulement.

La première partie de cette loi qui annule des jugements est une nouvelle usurpation sur le pouvoir judiciaire. Ces jugements avaient été rendus au sujet des innombrables comptabilités irrégulières qui s'étaient produites pendant les années précédentes, et dont la loi citée du 13 frimaire an III avait voulu que l'apurement se fît administrativement.

ARTICLES LVIII ET LIX.

23 septembre 1795 (1er vendémiaire an IV). — PROCLAMATION DES PLÉBISCITES RELATIFS A LA CONSTITUTION DE L'AN III ET A LA RÉÉLECTION DES DEUX TIERS DE LA CONVENTION NATIONALE.

Premier plébiscite.

La Convention nationale, après avoir entendu le rapport que lui a fait son comité des décrets, procès-

verbaux et archives, du recensement des votes émis sur la constitution présentée à l'acceptation du peuple français déclare, au nom du peuple français, que la Constitution est acceptée et qu'elle est la loi fondamentale de la République.

La présente déclaration sera proclamée dans le jour à Paris, et envoyée par des courriers extraordinaires aux départements et aux armées, et publiée dans toutes les communes.

Deuxième plébiscite.

La Convention nationale, après avoir entendu le rapport du comité des décrets, procès-verbaux et archives, du recensement des votes émis sur les décrets des 5 et 13 fructidor, soumis à la sanction du peuple français, déclare, au nom du peuple français, que ces décrets sont lois de la République, et que les assemblées électorales seront tenues de s'y conformer.

La présente déclaration sera proclamée dans le jour à Paris et envoyée par des courriers extraordinaires aux départements et aux armées, et publiée dans toutes les communes.

Commentaire. — La Constitution fut acceptée par 1,057,390 voix approbatives contre 49,977 voix négatives, non compris les armées, et non compris 269 assemblées primaires sur 6,337, lesquelles 269 assemblées, après avoir délibéré, n'émirent aucun vote. Les lois des 5 et 13 fructidor ne furent acceptées expressément que par 167, 758 voix approbatives contre 95,373 voix négatives: 122 assemblées primaires délibérèrent sans voter; le reste des électeurs ou s'abstint sur ces deux lois, ou les comprit dans le vote de la Constitution. Le nombre total des électeurs étant de plus de 4 millions, les abstentions furent très-nombreuses. Cependant la terreur n'existant plus, le vote fut libre.

C'est seulement à partir de ces deux plébiscites que la Constitution du 5 fructidor entra en vigueur. La nation, en ratifiant cet acte, rendit légitime le gouvernement républicain proclamé sans droit trois ans auparavant et couvrit l'usurpation de la Convention.

Après la proclamation des deux plébiscites, la Convention rendit un décret qui convoquait les électeurs secondaires pour le 20 vendémiaire.

ARTICLE LX.

25 octobre 1795 (3 brumaire an IV). — LOI PORTANT ORGANISATION DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE.

TITRE VI. *Fêtes nationales.*

Art. 1er. Dans chaque canton de

la République, il sera célébré, chaque année, sept fêtes nationales; savoir :

Celle de la Fondation de la République, le 1er vendémiaire; celle de la Jeunesse, le 10 germinal; celle des Epoux, le 10 floréal; celle de la Reconnaissance, le 10 prairial; celle de l'Agriculture, le 10 messidor; celle de la Liberté, les 9 et 10 thermidor; celle des Vieillards, le 10 fructidor.

2. La célébration des fêtes nationales de canton consiste en chants patriotiques, en discours sur la morale du citoyen, en banquets fraternels, en divers jeux publics propres à chaque localité, et dans la distribution des récompenses.

3. L'ordonnance des fêtes nationales en chaque canton est arrêtée et annoncée à l'avance par les administrations municipales.

4. Le Corps législatif décrète, chaque année, deux mois à l'avance, l'ordre et le mode suivant lesquels la fête du 1er vendémiaire doit être célébrée dans la commune où il réside.

Commentaire. — Les cinq premiers titres de cette loi organisent l'instruction primaire, secondaire, supérieure et l'Institut national. Elle fut rapportée par Daunou, au nom de la commission des onze et du comité de l'instruction publique; la Convention l'adopta sans discussion les 27 vendémiaire et 3 brumaire, ainsi qu'elle fit pour plusieurs autres projets dans ses dernières séances. Le titre dernier que je transcris ci-dessus, institue des fêtes nationales fondées sur la religion naturelle : il continue ainsi le système de la loi du 18 floréal an II qui avait érigé la religion naturelle en religion de l'État à la place du catholicisme.

ARTICLE LXI.

25 octobre 1795 (3 brumaire an IV). — CODE DES DÉLITS ET DES PEINES.

DISPOSITIONS PRÉLIMINAIRES.

Art. 1er. Faire ce que défendent, ne pas faire ce qu'ordonnent les lois qui ont pour objet le maintien de l'ordre social et la tranquillité publique, est un délit.

2. Aucun acte, aucune omission, ne peut être réputé délit, s'il n'y a contravention à une loi promulguée antérieurement.

3. Nul délit ne peut être puni de peines qui n'étaient pas prononcées par la loi avant qu'il fût commis.

4. Tout délit donne essentiellement lieu à une action publique.

Il peut aussi en résulter une action privée ou civile.

5. L'action publique a pour objet de punir les atteintes portées à l'ordre social.

Elle appartient essentiellement au peuple.

Elle est exercée en son nom par des fonctionnaires spécialement établis à cet effet.

6. L'action civile a pour objet la réparation du dommage que le délit a causé.

Elle appartient à ceux qui ont souffert ce dommage.

15. La répression des délits exige l'action de deux autorités distinctes et incompatibles, celle de la *police* et celle de la *justice*.

L'action de la police précède essentiellement celle de la justice.

LIVRE PREMIER

DE LA POLICE.

16. La police est instituée pour maintenir l'ordre public, la liberté, la propriété, la sûreté individuelle.

17. Son caractère principal est la vigilance.

La société, considérée en masse, est l'objet de sa sollicitude.

18. Elle se divise en *police administrative* et en *police judiciaire*.

19. La police administrative a pour objet le maintien habituel de l'ordre public dans chaque lieu et dans chaque partie de l'administration générale.

Elle tend principalement à prévenir les délits.

Les lois qui la concernent font partie du code des administrations civiles.

20. La police judiciaire recherche les délits que la police administrative n'a pas pu empêcher de commettre, en rassemble les preuves, et en livre les auteurs aux tribunaux chargés par la loi de les punir.

TITRE Ier. *De la police judiciaire.*

21. La police judiciaire est exercée, suivant les distinctions qui vont être établies,

Par les commissaires de police,

Par les gardes-champêtres et forestiers,

Par les juges de paix,

Par les directeurs des jurys d'accusation,

Par les capitaines et lieutenants de la gendarmerie nationale.

22. Tous les officiers de police judiciaire sont sous la surveillance générale de l'accusateur public.

. . . .

. . . .

LIVRE II.

DE LA JUSTICE.

150. La justice, pour la répression des délits, est administrée :

1° Par les tribunaux de police, relativement aux délits dont la peine n'est portée par la loi ni au-dessus de la valeur de trois journées de travail, ni au delà de trois jours d'emprisonnement ;

2° Par les tribunaux correctionnels relativement aux délits dont la peine excède ou trois journées de travail, ou trois jours d'emprisonnement, et n'est néanmoins ni afflictive ni infamante ;

3° Par les directeurs du jury d'accusation et les tribunaux criminels, relativement aux délits qui emportent peine afflictive ou infamante.

TITRE X. *Des listes des jurés d'accusation et de jugement.*

483. La loi appelle aux fonctions

de jurés tous les citoyens âgés de trente ans accomplis, qui réunissent les conditions requises pour être électeurs.

484. Néanmoins, ces fonctions sont incompatibles avec celles de représentants du peuple, de membres du Directoire exécutif, de ministres, de juges, d'accusateurs publics, d'officiers de police judiciaire, et de commissaires du pouvoir exécutif, soit près les administrations départementales et municipales, soit près les tribunaux.

Les septuagénaires peuvent s'en dispenser.

485. Tous les trois mois, chaque administration départementale forme, d'après ses connaissances personnelles, et les renseignements qu'elle se fait donner par les administrations municipales, une liste de citoyens domiciliés dans l'étendue du département, qu'elle juge propres à remplir les fonctions de jurés, tant d'accusation que de jugement.

486. Elle divise cette liste en autant de parties qu'il y a de directeurs du jury dans le département.

487. Elle y porte autant de citoyens de chaque arrondissement de jury d'accusation qu'il y existe de milliers d'habitants; en sorte que, jusqu'à quinze cents habitants, elle nomme un juré ; qu'elle en nomme deux depuis quinze cent un jusqu'à deux mille cinq cents, et ainsi de suite.

488. Cette liste ne peut être arrêtée qu'après avoir été communiquée au commissaire du pouvoir exécutif près l'administration départementale, pour y faire ses observations.

489. Le commissaire du pouvoir exécutif la fait imprimer, et l'envoie, tant à ceux dont les noms y sont inscrits, qu'aux directeurs du jury d'accusation, et au président du tribunal criminel du département, le tout au moins une décade avant le commencement du trimestre pour lequel elle doit servir.

490. Le même citoyen peut être successivement placé sur les quatre listes qui se font pendant une année; mais, une fois qu'il a assisté à un jury de jugement, il peut s'excuser d'y assister une seconde fois dans le cours de la même année, à moins qu'il n'habite la commune où siége le tribunal criminel.

Titre XII. *De la manière de former le jury de jugement.*

502. Nul ne peut être juré de jugement dans la même affaire où il a été juré d'accusation.

503. Le 1er de chaque mois, le président du tribunal criminel, en présence de deux officiers municipaux, qui promettent de garder le secret, présente à l'accusateur public la liste qui lui a été adressée par le commissaire du pouvoir exécutif près l'administration de département.

L'accusateur public a la faculté d'en exclure un sur dix sans donner de motifs.

Le reste des noms est mis dans un vase pour être tiré au sort, et former le tableau tant des douze jurés que des trois adjoints.

504. Le tableau des jurés de jugement, ainsi formé, est présenté à l'accusé, qui peut, dans les vingt-

quatre heures, et sans donner de motifs, récuser ceux qui le composent : les jurés récusés sont remplacés par le sort.

505. Quand l'accusé a exercé vingt récusations, celles qu'il présente ensuite doivent être fondées sur des causes dont le tribunal juge la validité.

TITRE XIII. *Des jurés spéciaux.*

516. Toute affaire dans laquelle, d'après la Constitution et les articles 140, 141 et 142 ci-dessus, le directeur du jury exerce immédiatement les fonctions d'officier de police judiciaire, doit être soumise à des jurés spéciaux d'accusation et de jugement.

517. Il en est de même de toute affaire qui a pour objet un faux en écriture ou fabrication, une banqueroute frauduleuse, une concussion, un péculat, un vol de commis ou d'associés en matière de finance, commerce ou banque, une forfaiture, ou un écrit imprimé.

518. Pour former le jury spécial d'accusation, le commissaire du pouvoir exécutif près le directeur du jury choisit seize citoyens ayant les qualités et connaissances nécessaires pour prononcer sainement et avec impartialité sur le genre du délit.

Sur ces seize citoyens, il en est tiré au sort huit, de la manière réglée par l'article 492, lesquels composent le tableau du jury d'accusation.

519. La liste destinée à former le jury spécial de jugement est dressée par le président de l'administration départementale; il choisit, à cet effet, trente citoyens ayant les qualités et connaissances ci-dessus désignées.

520. Sur ces trente citoyens, le président du tribunal criminel en fait tirer au sort quinze pour former un tableau de jurés et d'adjoints, lequel est présenté à l'accusé ou aux accusés, qui ont droit de récuser ceux qui le composent, au nombre et selon le mode réglés par les articles 504 et suivants.

521. Une première récusation peut être faite sur la liste entière, comme ayant été formée en haine de l'accusé ; et, si le tribunal le juge ainsi, le vice-président de l'administration départementale forme une nouvelle liste, dans laquelle ne peuvent être portés ceux qui l'ont été sur la première.

. . . .

TITRE XVII. *Dispositions particulières sur la forfaiture et la prise à partie des juges.*

560. Il n'y a lieu à la forfaiture que dans les cas déterminés par la loi.

Ces cas sont détaillés dans le livre *des Peines.*

561. Les actes qui donnent lieu à la forfaiture de la part des juges des tribunaux tant civils que criminels, correctionnels et de police, sont dénoncés au tribunal de cassation, soit par le Directoire exécutif, soit par les parties intéressées.

562. Le tribunal de cassation annulle ces actes, s'il y a lieu ; et, dans ce cas, il les dénonce au Corps législatif, qui rend le décret d'accusation, après avoir entendu ou appelé les prévenus.

563. Le décret d'accusation qui, pour cause de forfaiture, intervient

contre un juge, le renvoie pour être jugé devant le tribunal criminel de l'un des deux départements les plus voisins de celui où ce juge est en fonctions, et il lui en laisse le choix.

564. Les juges des tribunaux tant civils que criminels, correctionnels et de police, ne peuvent être poursuivis pour cas emportant forfaiture, que dans les formes prescrites par les trois articles précédents, à peine de nullité.

565. Il y a lieu à la prise à partie contre un juge dans les cas suivants seulement :

1° Lorsqu'elle est ouverte à son égard par la disposition expresse et textuelle d'une loi;

2° Lorsqu'il est exprimé dans une loi que les juges sont responsables, à peine de dommages-intérêts ;

3° Lorsqu'il y a eu, de la part d'un juge, dol, fraude ou prévarication commise par inimitié personnelle ;

4° Lorsqu'il est dans le cas de la forfaiture.

566. Dans l'un et l'autre cas, la prise à partie ne peut être exercée qu'avec l'autorisation,

Du Corps législatif, s'il s'agit d'un membre du tribunal de cassation ou de la haute Cour de justice;

Du tribunal de cassation, s'il s'agit, soit d'un membre du tribunal civil ou criminel de département, soit de tous les membres collectivement d'un tribunal correctionnel ou de police ;

D'un tribunal criminel de département, s'il s'agit d'un juge de paix ou assesseur de juge de paix.

567. Cette autorisation ne peut être donnée que sur une requête présentée par la partie plaignante, et notifiée, un mois avant la présentation, au juge qui en est l'objet.

La requête est rejetée sans examen, si la preuve de cette notification n'y est pas annexée et mentionnée expressément.

568. Toute prise à partie exercée et toute autorisation de prise à partie donnée en contravention aux trois articles précédents sont nulles.

569. Le décret ou jugement qui permet la prise à partie renvoie pour la juger devant un tribunal civil, si par la nature de l'affaire il ne peut y avoir lieu qu'à une condamnation de dommages-intérêts ; et devant un tribunal criminel, si par la nature de l'affaire il peut y avoir lieu à des peines, soit correctionnelles, soit infamantes, soit afflictives.

Dans ce dernier cas, on procède, à l'égard du prévenu, ainsi qu'il est réglé par les articles 285, 286, 289, 290, 294, 297 et 298.

TITRE XIX. *Des moyens d'assurer la liberté des citoyens contre les détentions illégales ou autres actes arbitraires.*

. . . .

583. Quiconque a connaissance qu'un individu est illégalement détenu dans un lieu, est obligé d'en donner avis à l'un des agents municipaux, ou au juge de paix du canton ; il peut aussi en faire sa déclaration, signée de lui, au greffe de l'administration municipale ou du juge de paix.

584. Ces officiers, d'après la connaissance qu'ils en ont, sont tenus

de se transporter aussitôt et de faire remettre en liberté la personne détenue, à peine de répondre de leur négligence, et même d'être poursuivis comme complice du crime d'attentat à la liberté individuelle.

LIVRE III

DES PEINES.

Dispositions générales.

599. Les peines sont,
Ou de simple police,
Ou correctionnelles,
Ou infamantes,
Ou afflictives.

600. Les peines de simple police sont celles qui consistent dans une amende de la valeur de trois journées de travail ou au-dessous, ou dans un emprisonnement qui n'excède pas trois jours.

Elles se prononcent par les tribunaux de police.

601. Les peines correctionnelles sont celles qui consistent, ou dans une amende au-dessus de la valeur de trois journées de travail, ou dans un emprisonnement de plus de trois jours.

Elles se prononcent par les tribunaux correctionnels.

602. Les peines infamantes sont la dégradation civique et le carcan.

603. Les peines afflictives sont la mort, la déportation, les fers, la réclusion dans les maisons de force, la gêne, la détention.

Elles ne peuvent être prononcées que par les tribunaux criminels.

604. Toute peine afflictive est en même temps infamante.

. . . .
. . . .
. . . .

Commentaire. — Ce Code fut adopté, sur le rapport de Merlin, sans discussion dans les séances du 30 vendémiaire et du 3 brumaire : Merlin y travaillait depuis 15 mois en vertu du décret du 3 floréal an II, lorsque la Convention l'adjoignit spécialement à la commission des onze, le 23 fructidor an III, pour le travail du Code civil, et c'est au nom de cette commission qu'il présenta son œuvre. Ce Code remplace la loi sur la procédure criminelle du 16 septembre 1791, qu'il abroge expressément ainsi que toutes les dispositions de la loi du 19 juillet 1791, relatives à la procédure de la police municipale et correctionnelle; mais il n'abroge ni la partie pénale de cette dernière loi, ni le Code pénal du 26 septembre 1791, parce que Merlin n'avait pas eu le temps de refaire les lois pénales; il abroge seulement dans ce dernier code les sections II et III du titre Ier de la 2e partie relatives aux crimes contre la sûreté intérieure de l'État et contre la Constitution, et il remplace entièrement ces deux sections par de nouvelles dispositions; en outre il ajoute à la section V relative aux crimes des fonctionnaires publics dans

l'exercice de leurs fonctions des dispositions nouvelles sur la forfaiture des magistrats.

Le Code des délits et des peines est divisé en trois livres, traitant de la police, de la justice, des peines. Dans les deux premiers sont développées les règles déjà posées en principe dans la Constitution et que j'ai examinées ci-dessus. Les titres X et XII du livre II renouvellent les règles sur le jury déjà établies par la loi du 16 septembre 1791 ; le titre XIII institue un jury spécial pour certains délits ; le titre XVII édicte les règles pour la poursuite des crimes des magistrats, le titre XIX celles qui ont pour but d'assurer la liberté individuelle contre les actes arbitraires.

C'est l'administration départementale, au lieu du procureur général-syndic, qui forme la liste du jury parmi les électeurs secondaires, après avoir entendu les observations du commissaire du Directoire près d'elle : dans cette liste, le 1er de chaque mois, le président du tribunal criminel tire au sort le jury de jugement.

Le titre XIII contient une innovation importante : pour les jugements des délits, que la magistrature, par l'organe du directeur du jury de chaque tribunal correctionnel, a le droit de poursuivre d'office, et en outre pour le jugement des délits de presse, des concussions, des forfaitures et de quelques autres délits, ce titre institue deux jurys spéciaux d'accusation et de jugement ; celui d'accusation est composé par le commissaire près le tribunal correctionnel au nombre de seize membres, parmi lesquels les huit jurés qui prononcent sont tirés au sort : celui de jugement est composé par le président du tribunal criminel au nombre de trente, parmi lesquels les douze jurés qui prononcent sont tirés au sort ; mais pour ce dernier jury, le tribunal criminel peut autoriser l'accusé à récuser la liste entière, qui est alors refaite par le vice-président de l'administration départementale. L'institution de tribunaux spéciaux en vue de crimes spéciaux est une nécessité politique qui n'a rien de contraire au droit naturel ; mais le jury comme la magistrature dont il n'est qu'un auxiliaire, ne peut avoir d'autre origine que le suffrage des électeurs, et il n'y a lieu de chercher des garanties de capacité spéciale que dans les conditions d'éligibilité.

La Constituante n'avait pas réglé la procédure contre les magistrats prévaricateurs, dont certains crimes prennent le nom

particulier de forfaiture et sont déterminés, comme tous les autres crimes, par les lois pénales. Le titre XVII dit que les juges pourront être poursuivis, en cas de forfaiture, soit par l'action privée des parties intéressées, soit par une action publique, qui n'appartient qu'au Directoire ; l'une et l'autre action sont portées préalablement devant le tribunal de cassation qui statue sur l'acte vicié par la forfaiture, et s'il l'a annulé, il appartient au Corps législatif de donner l'autorisation de poursuivre. Nul doute que si l'action criminelle contre les magistrats était abandonnée soit aux particuliers, soit aux officiers de police, les hommes dont le devoir est de réprimer partout et sans cesse l'arbitraire, la fraude et la tyrannie, par une vigilance qui ne doit jamais se lasser ni se décourager un seul jour, nul doute que, parmi ceux-là, les plus intègres, bientôt abandonnés dans leur propre corps par tous les timides, ne deviendraient les victimes des gens puissants. Mais c'est une confusion des pouvoirs, que d'attribuer l'autorisation préalable au Corps législatif, même en faisant précéder cette autorisation d'un arrêt ; car cette disposition tend à établir une supériorité de la législature sur les tribunaux, tandis que les deux pouvoirs, judiciaire et législatif, qui représentent au même degré la nation, doivent demeurer égaux. Ce serait donc à la magistrature elle-même qu'il appartiendrait de donner l'autorisation préalable, et de plus elle ne devrait pas être privée, dans cette matière, de son droit naturel d'accusation. L'action personnelle civile contre les magistrats, qui prend le nom particulier de prise à partie, est, comme l'action criminelle, soumise à une autorisation préalable, mais sans que cette autorisation soit précédée d'un arrêt ; l'autorisation est accordée selon les cas, par le Corps législatif, par le tribunal de cassation ou par le tribunal criminel. Les cas de prise à partie doivent être déterminés par les lois civiles, de même que les cas de forfaiture par les lois pénales, et, d'après les principes que j'ai exposés sur la responsabilité des trois pouvoirs, cette action civile ne doit jamais avoir lieu que pour dol. Une fois l'autorisation donnée, le jugement des forfaitures est porté devant les tribunaux criminels, celui des prises à partie devant les tribunaux civils ; et lorsque la prise à partie révèle un délit qui n'est pas une forfaiture, ce délit est porté, sans autre autorisation, devant le tribunal criminel.

Le titre XIX, comme l'avait fait la loi du 16 septembre 1791, donne aux municipalités le droit de juger la légalité des détentions ; il y ajoute, pour garantir encore plus vigoureusement la liberté individuelle, le droit, pour chaque citoyen, qui a connaissance d'une détention illégale, de requérir les officiers municipaux qui sont tenus, sur cette réquisition, de se transporter à la prison et de juger la question.

ARTICLE LXII.

25 octobre 1795 (3 brumaire an IV). — LOI QUI EXCLUT DES FONCTIONS PUBLIQUES CERTAINES CATÉGORIES DE CITOYENS.

Art. 1er. Les individus qui, dans les assemblées primaires ou dans les assemblées électorales, auront provoqué ou signé des mesures séditieuses et contraires aux lois, ne pourront, jusqu'à la paix générale, exercer aucunes fonctions législatives, administratives, municipales et judiciaires, ainsi que celles de haut-juré près la haute Cour nationale, et de juré près les autres tribunaux.

2. Tout individu qui a été porté sur une liste d'émigrés et n'a pas obtenu sa radiation définitive ; les pères, fils et petits-fils, frères et beaux-frères, les alliés au même degré, ainsi que les oncles et neveux des individus compris dans la liste d'émigrés et non définitivement rayés, sont exclus jusqu'à la paix générale de toutes fonctions législatives, administratives, municipales et judiciaires, ainsi que de celles de haut-juré près la haute Cour nationale, et de juré près les autres tribunaux.

3. Quiconque se trouvant dans les cas portés aux précédents articles, accepterait ou aurait accepté une fonction publique de la nature de celles ci-dessus désignées, et ne s'en démettrait pas dans les vingt-quatre heures de la publication de la loi, sera puni de la peine du bannissement à perpétuité, et tous les actes qu'il aurait pu faire depuis la publication de la loi sont déclarés nuls et non avenus.

4. Sont exceptés des dispositions des articles 2 et 3, les citoyens qui ont été membres de l'une des trois assemblées nationales, ceux qui, depuis l'époque de la révolution, ont rempli sans interruption des fonctions publiques au choix du peuple, et ceux qui obtiendront leur radiation définitive ou celle de leurs parents ou alliés.

5. Le Directoire exécutif pourvoira, sans aucun délai, en ce qui le concerne, au remplacement de ceux qui seront dans le cas de se retirer.

6. Pour l'exécution des précédents articles, les membres du Corps législatif et des autorités administratives, municipales, judiciaires et du haut-jury, avant d'entrer en fonctions, déclareront par écrit, les premiers aux archives du Corps législatif, et les autres sur les registres des délibérations de l'autorité dont ils sont ou seront

appelés à être membres, qu'ils n'ont provoqué ni signé aucun arrêté séditieux et contraire aux lois, et qu'ils ne sont point parents ou alliés d'émigrés au degré déterminé par l'article 2. Ceux qui feraient une fausse déclaration, seront punis de la peine portée en l'article 3.

7. Tous ceux qui ne voudraient pas vivre sous les lois de la République, et s'y conformer, sont autorisés, dans les trois mois qui suivront la publication du présent décret, à quitter le territoire français, à la charge d'en faire la déclaration à la municipalité du lieu de leur domicile, dans le délai d'un mois.

8. Ils pourront toucher leur revenu, même réaliser leur fortune, mais de manière cependant qu'ils n'emportent ni numéraire, ni métaux, ni marchandises dont l'exportation est prohibée par les lois, et sauf l'indemnité qui pourra être déterminée par le Corps législatif, au profit de la République.

9. Ceux qui se seront ainsi bannis volontairement, ne pourront plus rentrer en France; s'ils y rentraient, ils seront considérés comme émigrés, et punis comme tels.

10. Les lois de 1792 et 1793 contre les prêtres sujets à la déportation ou à la réclusion, seront exécutées dans les vingt-quatre heures de la promulgation du présent décret, et les fonctionnaires publics qui seront convaincus d'en avoir négligé l'exécution, seront condamnés à deux années de détention.

Les arrêtés des comités de la Convention et des représentans du peuple en mission, contraires à ces lois, sont annulés.

11. Il n'est rien innové à la loi du 22 fructidor dernier, qui a levé la confiscation des biens des prêtres déportés.

12. Les femmes d'émigrés, même divorcées et non remariées à l'époque de la publication de la loi : les mères, belles-mères, filles et belles-filles d'émigrés, non remariées et âgées de plus de vingt-un ans, seront tenues de se retirer, dans la huitaine de la publication du présent décret et jusqu'à la paix générale, dans la commune de leur domicile habituel en 1792.

Elles y resteront sous la surveillance de leur municipalité, et ce à peine de deux années de détention.

Sont exceptées celles dont les communes sont au pouvoir des rebelles dans les départements de l'ouest.

13. Toutes les dispositions de l'article ci-dessus seront également applicables à tout citoyen dont la femme sera émigrée, ou qui sera parent d'émigré aux degrés de père, beau-père, gendre et petit-fils : la contravention sera également punie de deux années de détention.

14. Tout officier de terre et de mer, commissaire des guerres, ou employé dans les administrations militaires, qui, étant en activité de service au 10 août 1792, a, depuis cette époque, donné sa démission, et qui a été réintégré dans un service quelconque, est destitué de ses fonctions, et ne pourra être réemployé au service de la République.

15. Tout officier ou commissaire des guerres qui n'était pas en activité de service le 15 germinal an III, et qui a été placé depuis cette époque jusqu'au 15 thermidor,

même année, est suspendu de ses fonctions, et ne pourra être réintégré que par ordre exprès du Directoire exécutif, sur preuves authentiques de bons services antérieurement rendus à la République.

16. La Convention nationale recommande paternellement à tous les républicains, à tous les amis de la liberté et des lois, la surveillance de l'exécution du présent décret.

Commentaire. — Après la défaite des Jacobins au 4 prairial, la Convention aurait pu espérer que sa politique modérée rallierait la grande majorité de la nation. Il n'en fut rien. L'opinion se tourna vers l'extrémité opposée. Un mouvement général de réaction entraîna les esprits. Les républicains injustement confondus avec les terroristes, furent conspués dans un grand nombre de villes. Les royalistes prirent une grande influence, et se mettant habilement à la tête de l'agitation, ils firent croire un moment que la nation découragée était prête à abandonner les conquêtes de la Révolution, et à rappeler la dynastie déchue. C'est à Paris, qui avait le plus souffert de la terreur, que la réaction fut la plus violente, et c'est à Paris que les royalistes entraînant une population égarée, tentèrent, à l'imitation du 31 mai 1793, de renverser la Convention par une insurrection non moins criminelle. Le décret sur la réélection forcée des deux tiers avait particulièrement excité tous les esprits contre la Convention : dans la ville de Paris sur 75,000 votants, le plébiscite sur ce décret avait été repoussé par la très-grande majorité, et nous avons vu combien peu d'adhésions il avait obtenu dans toute la France. La révolte éclata le 13 vendémiaire; une nombreuse garde nationale marcha sur le Palais national pour disperser l'Assemblée. Celle-ci, qui n'avait à opposer que quelques volontaires et quelques soldats, montra autant d'énergie qu'au 9 thermidor et au 4 prairial. Barras, nommé encore une fois commandant en chef, aidé du général Bonaparte, dispersa les insurgés après une courte lutte à la porte même de l'Assemblée palpitante mais résolue de mourir à son poste. Rien n'avait été négligé par la Convention. Un décret du 1er vendémiaire avait ordonné que tous les rebelles seraient jugés par des conseils de guerre et que non-seulement les commandants, mais tous les instigateurs des rassemblements armés, seraient punis de mort : un autre décret du 3 prescrivit

qu'en cas qu'un attentat serait commis à Paris contre la Convention, la nouvelle Assemblée nationale et le Directoire se réuniraient à Châlons et que les armées de la frontière marcheraient contre l'insurrection parisienne. Après la victoire, un décret du 15 vendémiaire organisa les conseils de guerre qui jugèrent les rebelles du 13, et la loi ci-dessus fut portée dans le but de défendre la Constitution contre de nouvelles tentatives royalistes.

Cette loi est entièrement inique. L'art. 1er exclut de la législature, de la magistrature et de toutes autres fonctions publiques tous ceux qui dans les délibérations électorales, où la liberté devait être entière, avaient manifesté une opinion contraire aux lois. L'art 2, encore plus injuste, frappe de la même exclusion les parents des émigrés, y compris le troisième degré. Or l'incapacité politique est une peine qui ne doit jamais frapper des opinions, mais seulement des délits graves ; mais les républicains se trouvaient dans la nécessité de maintenir par de tels moyens la nouvelle Constitution, parce que celle-ci n'ayant pas l'assentiment général de la nation, elle pouvait au premier pas tomber par terre. Il est vrai que ces art. 1 et 2 ne sont exécutoires que jusqu'à la paix générale : mais l'état de guerre n'était ici qu'un prétexte ; car depuis la paix avec la Prusse et avec l'Espagne, le salut public n'était plus en question, et la Convention elle-même le proclamait en mettant la Constitution en vigueur.

L'art. 10 confirme les lois de 1792 et de 1793 qui avaient condamné à la déportation ou à la réclusion les prêtres insermentés et qui depuis le 9 thermidor étaient beaucoup moins rigoureusement appliquées : en même temps l'art. 11 conserve une loi récente du 22 fructidor an III qui venait d'adoucir le sort des prêtres condamnés, en leur rendant leurs biens précédemment confisqués. La Convention considérait avec raison la plus grande partie du clergé d'alors comme hostile à la République : le clergé, en effet, ne pouvait que regarder avec horreur un gouvernement qui avait entrepris de réduire à l'état de secte la religion de la presqu'unanimité des Français.

Cette loi fut votée à la suite d'une motion de Tallien, lequel, appuyé par Joseph Chénier, proposa le 22 vendémiaire, de décréter le bannissement de tous les royalistes. Cette motion fut renvoyée à une commission spéciale, dont Tallien lui-même pré-

senta le rapport le 2 brumaire. La Convention vota la loi sous l'impression des élections secondaires qui venaient d'avoir lieu et qui avaient fait triompher l'opposition dans le tiers librement élu. Les art. 1 et 2 devaient avoir pour conséquence l'annulation d'un certain nombre de ces élections.

Malgré le cours nouveau que les événements avaient pris, la Convention ne cessa pas, jusqu'à son dernier jour, de réviser les lois de la Terreur. Je viens de parler de la loi du 22 fructidor an III, sur les prêtres. Le 9 fructidor, la Convention abolit la rétroactivité édictée dans la loi du 17 nivôse an II sur les successions; et le 3 vendémiaire an IV, elle abrogea l'arbitrage forcé dans cette matière. Un décret du 15 vendémiaire rapporta enfin la loi du 17 septembre 1793 sur les suspects. Le 11 vendémiaire, une fête funèbre fut célébrée pour honorer la mémoire des 47 représentants qui avaient péri victime de la terreur. En même temps, la Convention revenait sur les mesures qu'elle avait décrétées depuis le 9 thermidor contre les terroristes : le 15 vendémiaire, avec la loi sur les suspects, elle abrogea les décrets du 5 ventôse et 21 germinal an III qui avaient ordonné l'internement des anciens fonctionnaires de la terreur et dans certains cas le désarmement des jacobins : depuis le 9 thermidor, un grand nombre de terroristes mis en état d'arrestation par les nouvelles municipalités, restaient en prison sans jugement; une loi du 12 fructidor an III, corrigée ensuite le 2e complémentaire suivant, renvoya ces détenus pour être statué devant les officiers de police, à l'exception de ceux qui avaient été arrêtés par les ordres des comités de salut public et de sûreté générale ou des représentants en mission ; puis un autre décret du 17 vendémiaire an IV autorisa le comité de sûreté générale à mettre en liberté tous les détenus qu'il jugerait convenables de relaxer.

ARTICLE LXIII.

26 octobre 1795 (4 brumaire an IV). — LOI D'AMNISTIE.

Art. 1er. A dater du jour de la publication de la paix générale, la peine de mort sera abolie dans la République française.

2. La place de la Révolution portera désormais le nom de *Place de la Concorde*; la rue qui conduit à cette place portera le nom de *rue de la Révolution*.

3. La Convention abolit, à compter de ce jour, tout décret d'accusa-

tion ou d'arrestation, mandat d'arrêt mis ou non à exécution, toutes procédures, poursuites et jugemens portant sur des faits purement relatifs à la révolution. Tous détenus à l'occasion de ces mêmes événemens seront immédiatement élargis, s'il n'existe point contre eux des charges relatives à la conspiration du 13 vendémiaire dernier.

4. Les délits commis pendant la révolution, et prévus par le Code pénal, seront punis de la peine qui s'y trouve prononcée contre chacun d'eux.

5. Dans toute accusation mixte, où il s'agirait à la fois des faits relatifs à la révolution et de délits prévus par le Code pénal, l'instruction et le jugement ne porteront que sur ces délits seuls.

6. Tous ceux qui sont ou seront accusés de dilapidations de la fortune publique, concussions, taxes et levées de deniers avec retenue de tout ou partie au profit de ceux qui les auront imposées, ou de tout autre fait semblable survenu pendant le cours et à l'occasion de la révolution, pourront être poursuivis, soit au nom de la nation, soit par les citoyens qui prouveront qu'ils ont été lésés ; mais les poursuites se feront seulement par action civile, et à fin de restitution, sans aucune autre peine.

7. Le Directoire exécutif pourra différer la publication de la présente loi dans les départements insurgés ou présentement agités par des troubles, à la charge de rendre compte au Corps législatif, tant du nombre des départements où la publication sera suspendue, que du moment où elle y sera faite, aussitôt que les circonstances le permettront.

8. Sont formellement exceptés de l'amnistie,

1° Ceux qui ont été condamnés par contumace pour les faits de la conspiration de vendémiaire ;

2° Ceux à l'égard desquels il y a une instruction commencée ou des preuves acquises relativement à la même conspiration, ou contre lesquels il en sera acquis par la suite ;

3° Les prêtres déportés ou sujets à la déportation ;

4° Les fabricateurs de faux assignats ou de fausse monnaie ;

5° Les émigrés rentrés ou non sur le territoire de la République.

9. Il n'est dérogé par la présente loi à aucune des dispositions de celle du 3 de ce mois.

Commentaire. — En même temps qu'elle expulsait des fonctions publiques toutes les catégories de citoyens où des sentiments hostiles envers la Constitution nouvelle étaient soupçonnés, la Convention proclama l'amnistie ci-dessus.

La Constituante après l'acceptation de la Constitution de 1791 par Louis XVI, avait décrété une amnistie générale. La Convention imite ici cet exemple, mais l'amnistie de 1795 n'est pas entière comme celle de 1791, et le temps ne permettait pas qu'elle le fût. La Constitution elle-même, dans son art. 373 avait pris soin d'interdire au législateur d'amnistier l'émigra-

tion : en effet le crime des émigrés durait encore, puisque, trois mois auparavant, un certain nombre d'entre eux avait tenté, de concert avec des forces anglaises, de débarquer à Quibéron pour rallumer la guerre civile; et quant à ceux qui, rentrés en France depuis la fin de la terreur, avaient déjà obtenu leur radiation et qui semblaient avoir renoncé à soutenir l'étranger, le repentir était bien incertain. Je ne puis blâmer l'exemption relative aux insurgés de vendémiaire, qui venaient de prendre les armes contre l'autorité légitime, le lendemain du double plébiscite de fructidor. Mais en ce qui concerne les prêtres réfractaires, il était dur et injuste de les laisser en dehors de l'amnistie.

La commission des onze par l'organe de Baudin présenta le projet d'amnistie le 2 brumaire. Rewbell fit adopter par amendement que l'abolition de la peine de mort ne courrait que de la paix générale. Un mois après, une loi du 7 frimaire exclut de l'amnistie du 4 brumaire les chouans et les rebelles vendéens.

C'est par cet acte que la Convention termina sa carrière dans la journée du 26 octobre 1795. Pour juger cette assemblée, il est juste de jeter un voile sur la période de la terreur dont elle n'est pas responsable et de considérer qu'elle a joui légitimement, jusqu'à la Constitution du 5 fructidor an III, du pouvoir dictatorial. Depuis sa réunion jusqu'au 31 mai 1793, ardente, irréfléchie, impétueuse, despotique ; après la terreur, prudente et politique, mais partiale et rusée, elle ne mérite, ni dans l'un ni dans l'autre de ces deux temps, les éloges des philosophes et des sages; mais elle sera un modèle éternel d'héroïsme, et jusqu'ici peut-être le genre humain n'en a pas vu un exemple plus éclatant. Elle prit la France presque sans armée et sans argent, en face d'une coalition dont tout annonçait le succès terrible et prochain ; elle combattit au milieu des trahisons et des insurrections, sans qu'un seul jour son âme de fer ait faibli, et enfin elle chassa les ennemis, fit une paix glorieuse avec plusieurs d'entre eux, pacifia les provinces insurgées, et laissa la France en possession de ses frontières naturelles.

FIN DU CHAPITRE II.

CHAPITRE III.

PREMIÈRE RÉPUBLIQUE.

Le lendemain de la séparation de la Convention, le 27 octobre 1795, les deux assemblées nouvelles se réunirent; quelques jours après elles constituèrent le Directoire exécutif, et le premier de nos gouvernements républicains entra en fonction.

La démocratie consiste essentiellement dans la limitation de la durée des fonctions dans les trois pouvoirs gouvernementaux. Elle n'est point mauvaise par sa nature, mais comme sa conséquence nécessaire est d'affaiblir l'autorité, elle est devenue l'instrument de cet esprit de révolte que le protestantisme, il y a trois siècles, a fomenté dans l'Europe occidentale. Les doctrines de Luther et de ses nombreux et divers disciples ont ce fond commun, qu'elles rendent l'homme interprète et juge du dogme et de la morale au lieu de l'Eglise universelle, qui est inspirée de Dieu : elles renversent donc l'autorité spirituelle de tous les temps, et on en vit sortir peu après les doctrines politiques et économiques de Locke et d'Adam Smith, qui secouent le joug de l'Etat comme Luther avait secoué celui de l'Église, et font de l'intérêt individuel le ressort de la société. Bientôt le Nouveau Monde ouvrit ses déserts féconds à l'émigration protestante; celle-ci, avec l'aide de la France, put s'y rendre indépendante, et y proclama, deux années avant la réunion de la Constituante française, les principes du protestantisme et de la démocratie: dans l'Église l'obéissance est remplacée par le libertinage; dans l'État le dévouement et le sacrifice par la satisfaction des passions individuelles ; la société n'est plus qu'un contrat où chacun ne regarde que soi. S'il est vrai que la démocratie de son naturel ne tombe pas nécessairement dans ces vices, au moins elle

y ouvre un facile accès, et les nations sages, pour ne pas courir un si grand danger, doivent chercher dans la monarchie un abri plus fort contre les mauvaises passions et une plus grande sécurité pour leur honneur et leurs vertus.

Les peuples de la race germanique sont plus enclins à la démocratie, et y sont plus propres que ceux de la race latine. En effet les premiers ont des qualités moins nobles que les seconds : travailleurs vigoureux, aventuriers intrépides, insatiables d'entreprises, de confortable, de richesses et de progrès, indifférents aux théories, ils sont mieux disposés pour ces luttes de la liberté illimitée qui font de la société comme un vaste champ de bataille, dédaigneux de la guerre quoique valeureux dans la nécessité, maîtres sans rivaux dans l'art de faire commerce de tout, sombres et raisonneurs ; chez eux, chacun aime moins l'État et davantage soi-même : c'est le gain qu'ils cherchent, non la justice ni l'honneur. Les peuples latins, et les Français particulièrement, d'un esprit paisible et tranquille, gais, confiants, contents de peu, amoureux de l'honneur, préfèrent les fonctions publiques aux chances de la spéculation ; moins vigoureux dans la vie individuelle, ils agissent en corps et par entraînement ; soucieux avant tout du bien de l'État, belliqueux et éloquents, ils ont reçu le don divin de l'héroïsme ; c'est la justice qu'ils cherchent, non l'intérêt ; c'est la fraternité qu'ils désirent, et non les jouissances d'une famille égoïste fermée au reste des hommes. Les peuples latins, pourvus de ces nobles qualités, semblent destinés par la Providence au gouvernement du genre humain : aussi ils ont fait l'empire romain avec César, et ils l'ont refait avec Charlemagne et Napoléon : trois fois les Germains ont détruit cet empire, et ils ont enfanté le protestantisme, et après lui la démocratie, dont ils font aujourd'hui par toute la terre la redoutable et funeste propagande.

La démocratie s'insinua en France au dix-huitième siècle, non moins séduisante que le protestantisme deux siècles auparavant. Rousseau l'arrangea à la française, en lui imposant le culte de la patrie, et en l'accommodant avec diverses idées monarchiques. L'histoire romaine, dont la France était alors nourrie, entretint l'illusion ; toutes les vertus de l'aristocratie romaine y furent enseignées sous le nom de république, qui devint ainsi populaire,

tandis qu'en réalité la démocratie fut absolument inconnue à l'antiquité grecque et latine, parce que la plupart des métiers manuels y étaient exercés par des esclaves. Lorsque Montesquieu dit que la vertu était le ressort des républiques, il confondit la démocratie dont il ne connaissait aucun exemple avec les aristocraties antiques. Les idées démocratiques ainsi travesties exercèrent sur la Constituante, catholique et monarchique, une trop grande influence, et de là plusieurs des mesures que j'ai blâmées parce qu'elles jetèrent la France dans des mœurs républicaines. Ensuite vint le mouvement de 1792 qui fut patriotique, non républicain : car trois ans auparavant la France était monarchique, et le cœur des peuples n'est pas aussi inconstant. C'est par une juste colère contre la dynastie alors régnante, que les Français, ne trouvant pas d'autre issue, se précipitèrent dans la République. La Convention nous donna donc cette Constitution républicaine, où elle atténua et corrigea, avec une rare habileté et une clairvoyance admirable, les vices les plus apparents de la démocratie. En même temps par des victoires prodigieuses, elle repoussait l'invasion.

Jamais donc gouvernement nouveau n'obtint des auspices plus favorables et plus glorieux, et ne commença son règne avec de plus grandes chances de succès. Aucun obstacle ne semblait s'élever contre lui. Cependant ce premier gouvernement démocratique échoua totalement. Le plébiscite de septembre 1795 n'avait pas même réuni l'approbation du quart des électeurs, et sans la précaution qui rendit obligatoire la réélection des deux tiers de la Convention, l'élection générale d'un tiers en octobre 1795 aurait déjà mis la République dans l'impossibilité de vivre. Deux ans après, en 1797, l'élection générale d'un nouveau tiers envoya aux chambres une majorité anti-républicaine, et comme l'opposition royaliste pas plus que le gouvernement républicain ne respectait une Constitution que le pays n'avait pas réellement consentie, la République était perdue, lorsque les nouveaux députés entrèrent dans le corps législatif le 1er prairial an V. Quelle est donc la vraie cause d'une chute si prompte ? Je n'en vois pas d'autre que l'antipathie naturelle du génie français contre la démocratie, quoique celle-ci flatte quelques-uns de ses mauvais penchants. Après les élections

de l'an V, je ne sais sous quelle entreprise de l'opposition la République aurait succombé, si les républicain eux-mêmes, ne voulant pas céder le pouvoir, n'avaient de leurs propres mains, afin de s'y maintenir, renversé la Constitution. Par trois coups d'État successifs, le 18 fructidor an V, le 22 floréal an VI, et le 30 prairial an VII, exécutés au fur et à mesure des besoins, ils en violèrent les dispositions fondamentales et conservèrent par ce moyen le gouvernement encore pendant deux années. La France tomba ainsi dans l'anarchie : elle n'avait plus ni constitution ni gouvernement ; elle était à la merci d'une bande de petits tyrans, qui, après avoir foulé aux pieds toutes les lois, se maintenaient à la tête de l'État par la violence et par la ruse. Sans aucun doute l'insurrection contre ce prétendu gouvernement eût été juste. Enfin, le 18 brumaire an VIII, le patriotisme de deux directeurs, aidés par la légitime audace de Bonaparte, mit fin à ce régime sans nom : les droits de la nation furent rétablis ; et, au milieu de l'enthousiasme du peuple entier, une monarchie nouvelle surgit de ce chaos où tout avait péri.

Nous allons examiner successivement les actes constitutionnels de la première République.

ARTICLE PREMIER.

16 novembre 1695 (25 brumaire an IV). — LOI SUR LES NOMINATIONS PROVISOIRES DES ADMINISTRATEURS ET DES JUGES.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant qu'il est instant d'organiser les administrations et les tribunaux établis par la Constitution, et de mettre en activité toutes les autorités constituées, dans les départements où les assemblées électorales n'ont pas procédé aux élections dans le délai prescrit par l'art. 36 de la Constitution,

Déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Le Directoire exécutif est chargé de nommer provisoirement et jusqu'aux élections prochaines, les administrateurs et les juges dans les départements où les assemblées électorales n'ont pas procédé à ces nominations dans le délai fixé par l'article 36 de l'acte constitutionnel.

Commentaire. — Plusieurs assemblées électorales, et et entre autres celle de la Seine, n'avaient pas procédé, pendant leur session de vendémiaire, à la nommination des administrateurs et des juges que la Constitution leur attribuait. Il était na-

turel de les convoquer pour une session complémentaire de celle de vendémiaire, mais la loi ci-dessus, provoquée par le Directoire, supprima le droit des électeurs, parce qu'ils avaient manifesté en général un esprit anti-républicain, et le transporta au Directoire. La majorité des deux conseils usa de la déclaration d'urgence pour étouffer la discussion et en éviter le retentissement. Ce procédé se renouvela dans presque toutes les circonstances politiques pendant tout le règne de la Constitution de l'an III.

Cette loi ne concerne que les administrateurs et les juges des départements où les électeurs avaient, pour une cause quelconque, refusé ou négligé de les élire. Mais comme la loi du d'exclusion du 3 brumaire an IV, postérieure à la session des assemblés électorales de vendémiaire, avait forcé un certain nombre de magistrats à se démettre de leurs fonctions, une loi du 22 frimaire an IV, votée dans le même but que celle ci-dessus, conféra encore au Directoire le droit de nommer jusqu'aux prochaines élections, qui ne devaient avoir lieu qu'en l'an V, aux places de juges vacantes par cette cause. En outre, deux autres lois des 24 et 25 frimaire an IV autorisèrent le Directoire à nommer les juges de paix là où ils n'avaient pas été élus, à les remplacer là où ils avaient donné leur démission, et à nommer là où elles ne l'avaient pas été, les municipalités des communes de 5,000 habitants et au-dessus. Enfin deux lois du 22 ventôse an IV permirent au Directoire de pourvoir aux vacances de toute nature dans toutes les administrations départementales et municipales.

Ces six lois, exécutoires jusqu'aux élections de l'an V, mirent ainsi dans les mains du Directoire un pouvoir considérable, sous prétexte d'interpréter et de compléter la Constitution.

ARTICLE II.

9 mars 1796 (19 ventôse an IV). — LOI SUR LE SERMENT DE HAINE A LA ROYAUTÉ.

Le Conseil des Cinq-Cents, instruit par un message du Directoire exécutif que quelques membres des tribunaux de la République ont refusé de prêter le serment de haine à la royauté;

Considérant que les amis des rois ne doivent pas siéger dans les tribunaux républicains; qu'il est instant de prévenir pour l'avenir de pareils scandales, et de faire punir

ceux qui s'en rendraient coupables d'une peine proportionnée à leur crime;

Déclare qu'il y a urgence, et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Aucun membre des autorités constituées de la République ne pourra désormais entrer en exercice de ses fonctions, sans avoir préalablement prêté le serment de haine à la royauté. Ceux qui exerceront leurs fonctions sans avoir prêté ce serment, seront punis de la peine de la déportation.

2. Ceux des juges qui n'ont pas encore prêté le serment de haine à la royauté le prêteront dans les trois jours de la publication de la présente loi. Ceux qui n'ayant pas donné leur démission dans ledit délai n'auraient pas, à son expiration, prêté ce serment, seront punis de la même peine de la déportation.

3. Le Directoire exécutif est chargé de les remplacer provisoirement pour le temps et de la manière prescrite par la loi du 22 frimaire dernier.

4. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Le législateur ne peut imposer aux citoyens qu'un serment de soumission aux lois et de respect aux autorités, parce que les lois n'ont droit qu'à l'obéissance extérieure et non à l'obéissance du cœur. Rien donc dans la formule du serment ne doit engager la conscience. La Constituante avait outrepassé son pouvoir en insérant dans le serment civique la promesse, de la part de chaque citoyen, *de maintenir de toutes ses forces la Constitution*. La loi ci-dessus ne s'applique pas aux citoyens, mais aux fonctionnaires publics : déjà une loi du 25 nivôse précédent, en prescrivant la célébration d'une fête générale pour la commémoration de l'exécution de Louis XVI, avait ordonné aux législateurs de prêter individuellement à la tribune le serment de *haine à la royauté;* c'est à l'occasion de cette fête que le même serment ayant été demandé aux autorités, plusieurs magistrats refusèrent de prêter, et le Directoire provoqua cette loi. Est-il légitime de demander aux législateurs, aux magistrats, à tous les fonctionnaires élus par le peuple un serment qui les engage plus que le reste des citoyens? Je ne le pense pas, puisqu'une telle loi a pour résultat de contraindre les électeurs à ne porter leurs choix que sur les candidats dont l'opinion est favorable au système établi : c'est donc créer en faveur de ce système un préjugé; c'est assurer la domination d'un parti contrairement à la souveraineté du peuple.

Indépendamment du serment d'obéissance, les magistrats, les législateurs et tous les autres fonctionnaires peuvent être astreints à un serment professionnel.

ARTICLE III.

16 avril 1796 (27 germinal an IV). — LOI PORTANT DES PEINES CONTRE TOUTE ESPÈCE DE PROVOCATION A LA DISSOLUTION DU GOUVERNEMENT RÉPUBLICAIN, ET TOUT CRIME ATTENTOIRE A LA SURETÉ PUBLIQUE ET INDIVIDUELLE.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que le Corps législatif ne peut trop se hâter d'atteindre par des lois claires et précises, les agents du royalisme et de l'anarchie, déclare qu'il y a urgence, et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Sont coupables de crime contre la sûreté intérieure de la République et contre la sûreté individuelle des citoyens, et seront punis de la peine de mort, conformément à l'article 612 du Code des délits et des peines, tous ceux qui, par leurs discours ou par leurs écrits imprimés, soit distribués, soit affichés, provoquent la dissolution de la représentation nationale ou celle du Directoire exécutif, ou le meurtre de tous ou aucun des membres qui les composent, ou le rétablissement de la royauté, ou celui de la Constitution de 1793, ou celui de la Constitution de 1791, ou de tout gouvernement autre que celui établi par la Constitution de l'an III, acceptée par le peuple français, ou l'invasion des propriétés publiques, ou le pillage ou le partage des propriétés particulières, sous le nom de loi agraire ou de toute autre manière.

La peine de mort mentionnée au présent article sera commuée en celle de la déportation, si le jury déclare qu'il y a dans le délit des circonstances atténuantes.

2. Les délits énoncés en l'article précédent seront poursuivis immédiatement par le directeur du jury faisant fonctions d'officier de police, de la manière prescrite par l'article 243 de l'acte constitutionnel, et soumis à des jurés spéciaux d'accusation et de jugement, conformément aux dispositions du titre XIII du Code des délits et des peines.

3. Les directeurs du jury d'accusation procéderont, sous peine de forfaiture, à l'instruction de ces affaires sans délai, sans discontinuation et toutes affaires cessantes.

4. Immédiatement après la traduction des accusés aux tribunaux criminels, le président du tribunal les entendra, ou commettra un juge pour les entendre.

Il procédera de suite à la formation du tableau des jurés, et convoquera le jury de jugement pour un jour très-prochain, et sans attendre l'époque ordinaire de l'ouverture des sessions. La contravention à cet article est une forfaiture, et est punie comme telle.

5. Tout rassemblement où se feraient des provocations de la nature de celles mentionnées en l'article 1er prend le caractère d'un attroupement séditieux. Les bons citoyens qui en sont les témoins, arrêteront les coupables, ou, s'ils

sont trop faibles, ils avertiront la force armée la plus voisine.

6. Tous ceux qui se trouveront dans ces rassemblements seront tenus de se retirer aussitôt après la première sommation qui leur en sera faite par le magistrat ou par le commandant de la force armée.

Ceux qui resteraient après cette sommation seront saisis et punis, savoir, les étrangers, ou déportés rentrés en France, de la peine mentionnée en l'article 1er de la présente résolution ; ceux qui, ayant rempli des fonctions publiques, soit au choix du peuple, soit à tout autre titre, et ayant été mis en accusation ou hors de la loi, n'ont pas été acquittés par un jugement, de la peine de déportation ; et tous autres, de la peine de cinq années de fers.

7. Si les attroupés opposent la résistance à la garde qui se met en devoir de les arrêter, la résistance sera vaincue.

8. Ceux qui, n'ayant pas obéi à la sommation prescrite par l'article précédent, auront été saisis, seront poursuivis et jugés en la forme et de la manière prescrites par les articles 2, 3, 4 et 5 ci-dessus.

9. Toute personne qui paraîtra en public portant un signe de ralliement autre que la cocarde nationale sera arrêtée, et punie d'une année de détention, par voie de police correctionnelle. Celles qui, portant ces signes, seront arrêtées dans les attroupements, seront poursuivies de la manière prescrite en l'article 8 ; et si elles sont dans le cas de la peine des fers, elles seront punies d'une peine double.

10. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Le gouvernement était violemment attaqué de deux côtés opposés, par les démagogues et les royalistes. La liberté de la presse, à peu près illimitée depuis la chute de Robespierre, n'était dans les mains de ces deux partis qu'un instrument d'opposition, et chacun d'eux ne cherchait qu'une occasion de révolte. Dans ces circonstances, le gouvernement eut recours à des mesures répressives et préventives.

La loi ci-dessus provoquée par un message du Directoire du 26 germinal fut adoptée le lendemain dans les deux Conseils. Avant même ce message, le mois précédent Delaunay (d'Angers) avait fait aux Cinq-Cents la motion de suspendre la liberté de la presse, en vertu de l'art. 355 de la constitution : la proposition fut rejetée le 29 ventôse, mais pendant la discussion, Louvet, Lanthenas, Jean Debry, Dupuis, Chénier déclarèrent qu'il était nécessaire de prendre des mesures sévères de répression contre les journaux qui attaquaient le gouvernement.

L'art. 1er assimile la parole et l'écrit provocateurs à l'acte coupable. Je renvoie pour la distinction entre les provocations coupables et les opinions à ce que j'ai dit sous la loi du 29 mars 1793. Le jugement des délits définis par l'art. 1er est naturellement renvoyé au jury spécial institué par le Code du 3 brumaire an IV pour les délits politiques. Les art. 5 à 8 sont relatifs aux attroupements, qui doivent être punis indépendamment de tout fait de rébellion. La Convention avait, par un décret du 23 juin 1793, abrogé la loi du 21 octobre 1789 dite loi martiale. Cette dernière loi, complétée par une loi postérieure du 27 juillet 1791, permettait aux officiers municipaux, après qu'ils avaient fait arborer à la mairie le drapeau rouge en signe de péril public, de faire feu sur tout attroupement de plus de quinze personnes qui refuserait de se disperser à la suite de trois sommations consécutives. La Constitution de l'an III, dans ses articles 365 et 366, ordonnait aux autorités de dissiper par la force tout attroupement armé ou non armé. La loi ci-dessus précise ce droit des autorités : les art. 5 à 8 reprennent une partie des dispositions de la loi martiale de 1789, mais sans avoir la clarté et la précision de la loi de la Constituante : ils sont plus durs que la loi martiale, car l'art. 7 ne peut s'interpréter que dans ce sens que l'autorité a le droit de faire feu à la première sommation.

ARTICLE IV.

17 août 1796 (28 germinal an IV). — LOI CONTENANT DES MESURES RÉPRESSIVES CONTRE LES DÉLITS DE PRESSE.

Le conseil des Cinq-Cents, considérant la nécessité de soumettre les imprimeurs, vendeurs, colporteurs, distributeurs et afficheurs d'écrits, à une police qui mette le gouvernement en état de maintenir l'exécution des lois contre ceux qui abusent de la liberté de la presse, et de les faire punir, déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Il ne doit être imprimé aucuns journaux, gazettes, ou autres feuilles périodiques que ce soit, distribué aucun avis dans le public, imprimé ou placardé aucune affiche, qu'ils ne portent le nom de l'auteur ou des auteurs, le nom et l'indication de la demeure de l'imprimeur.

2. La contravention à cette disposition, soit par le défaut de mention du nom de l'auteur ou du nom et de la demeure de l'imprimeur, soit par l'expression d'un

faux nom ou d'une fausse demeure, sera poursuivie par les officiers de police, et punie, indépendamment de ce qui pourrait donner lieu aux poursuites dont il sera parlé ci-après, d'un emprisonnement, par forme de police correctionnelle, du temps de six mois pour la première fois, et, en cas de rédicive, du temps de deux années.

3. S'il est inséré dans les écrits mentionnés ci-dessus quelque article non signé, ou extrait ou supposé extrait de papiers étrangers, celui qui fait publier le journal ou autre écrit sous son nom, en sera responsable.

4. Les mêmes peines seront appliquées aux distributeurs, vendeurs, colporteurs et afficheurs d'écrits imprimés en contravention à l'article précédent.

5. Les auteurs qui se permettraient de composer, et généralement toutes personnes qui imprimeraient, distribueraient, vendraient, colporteraient, afficheraient des écrits contenant les provocations déclarées criminelles par la loi du 27 germinal, présent mois, seront poursuivis de la manière qu'il est porté dans ladite loi contre les auteurs de ces provocations.

6. Ceux qui seront trouvés vendant, distribuant, colportant ou affichant aucun desdits écrits, seront arrêtés et conduits devant le directeur du jury d'accusation; ils seront tenus de nommer les personnes qui leur ont remis lesdits écrits. Les personnes déclarées seront successivement appelées, jusqu'à ce que le directeur du jury parvienne à l'imprimeur ou à l'auteur.

7. Dans le cas où l'auteur serait arrêté, il sera poursuivi et jugé conformément à la loi du 27 germinal an IV, et puni des peines portées dans ladite loi.

8. Dans le cas où l'auteur ne serait point indiqué par les imprimeurs, vendeurs, distributeurs, colporteurs et afficheurs, ainsi que dans le cas où les indications qu'ils auraient données se trouveraient fausses, ou porteraient, soit sur un étranger, soit sur une personne non domiciliée, ils seront punis de deux années de fers; en cas de récidive, ils seront punis de la déportation.

9. Si le jury déclare qu'il y a dans le délit des circonstances atténuantes, la peine prononcée par l'article précédent contre les personnes y dénommées pourra être commuée en une détention par forme de police correctionnelle, qui ne pourra être moindre de six mois.

10. Lesdits imprimeurs, distributeurs, vendeurs, colporteurs et afficheurs arrêtés en exécution de la présente loi, ne seront jugés, et ils ne pourront, en aucun cas, être mis en liberté, qu'après le jugement de l'auteur, s'il a été dénoncé et saisi, ou après que l'inutilité des recherches pour le découvrir et le saisir aura été constatée, soit par un procès-verbal de perquisition, soit par la déclaration des imprimeurs, distributeurs, vendeurs, colporteurs, et afficheurs, que l'auteur leur est inconnu.

11. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Cette loi est préventive. Elle fut provo-

quée par un message du Directoire du 23, adoptée le 28 par les Cinq-Cents sur le rapport de Camus, et le même jour approuvée par les Anciens. Elle a pour but d'empêcher les auteurs d'articles délictueux de se soustraire à la peine, au moyen de l'anonymat. A cet effet, l'article 1er oblige les auteurs de toute feuille périodique à la signer, et dans le cas où la signature serait omise ou fausse, les articles 6 à 10 obligent les imprimeurs et colporteurs à dénoncer les auteurs.

ARTICLE V.

10 mai 1796 (21 floréal an IV). — LOI CONTENANT DES MESURES POUR ASSURER LA LIBERTÉ ET LA TRANQUILLITÉ PUBLIQUES.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que les événements desquels il a été instruit par les deux messages dont la lecture lui a été donnée dans la présente séance, exigent les mesures les plus promptes et les plus sévères pour assurer la liberté et la tranquillité publiques, déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Tout citoyen qui, ayant été membre de la Convention nationale, se trouve aujourd'hui dans le département de la Seine, sans y avoir de fonctions publiques, et qui n'y avait pas de domicile établi avant l'époque de sa nomination; tout ex-fonctionnaire public, tout militaire destitué ou licencié, dont le domicile n'était point établi dans ledit département avant le 1er janvier 1793 ; tout prévenu d'émigration non rayé définitivement de la liste des émigrés, encore qu'il eût son domicile dans le département de la Seine, sera tenu de sortir dudit département dans l'espace de trois fois vingt-quatre heures après la publication de la loi, et de se tenir à dix lieues au moins de la commune de Paris.

2. Seront pareillement tenus de sortir du département de la Seine, et dans le même délai, tous particuliers nés hors des terres de la République, qui ne seraient pas attachés par leurs fonctions au corps diplomatique, ou qui ne seraient pas établis dans le département de la Seine avant le 14 juillet 1789.

3. Tout citoyen qui, ayant été condamné par jugement ou mis en état d'accusation, n'aurait recouvré sa liberté que par l'effet de la loi d'amnistie du 4 brumaire, sera également tenu de sortir du département de la Seine dans les trois fois vingt-quatre heures.

4. Le Directoire exécutif est néanmoins autorisé, à l'égard de celles des personnes dénommées dans les articles 1er et 2, dont il jugerait la présence utile à la République, de leur permettre de rester dans le département de la Seine.

5. Quiconque n'ayant pas obtenu la permission mentionnée dans l'article précédent, sera trouvé dans

l'étendue de dix lieues de la commune de Paris après le délai porté par les articles ci-dessus, sera jugé suivant les formes établies par la loi du 27 germinal, et puni de la déportation.

6. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Le Directoire venait de découvrir la conspiration socialiste de Babeuf, au moment où elle allait éclater. J'ai montré dans les théories de Robespierre l'origine du socialisme. La conspiration de Babeuf avait pour but le partage des biens avec le rétablissement de la Constitution de 1793. Sous le coup de ce complot, dans lequel étaient entrés plusieurs anciens conventionnels, le Directoire provoqua la loi ci-dessus. Quelques jours après, une loi du 5 prairial ajouta aux diverses catégories de citoyens déjà expulsés du département de la Seine, tous ceux qui, ayant porté les armes dans la Vendée ou avec les Chouans et ayant quitté les rassemblements d'insurgés pour profiter des diverses pacifications et amnisties, ou s'étant soumis volontairement, se seraient ensuite rendus dans le département de la Seine.

ARTICLE VI.

4 décembre 1796 (14 frimaire an V). — LOI QUI MODIFIE OU RAPPORTE DIVERSES DISPOSITIONS DE CELLES DES 3 ET 4 BRUMAIRE AN IV, RELATIVE A LA SUSPENSION DE L'EXERCICE DES FONCTIONS PUBLIQUES ET A L'AMNISTIE.

Art. 1er. Les dispositions de la loi d'amnistie du 4 brumaire an IV, seront appliquées à tous les délits purement relatifs à la révolution, antérieurs audit jour 4 brumaire.

Sont exceptés les individus contre lesquels la déportation a été nominativement prononcée par les décrets du 12 germinal an III.

2. Les dispositions des articles 1, 2, 3, 4, 5 et 6 de la loi du 3 brumaire, sur la suspension de l'exercice des fonctions publiques, seront appliquées à toutes personnes qui, pour délits révolutionnaires, condamnées ou mises en accusation soit par décret de la Convention nationale, soit par le jury d'accusation, soit par les accusateurs publics, dans les cas où ils étaient autorisés par la loi à accuser directement, n'ont été garanties des poursuites que par l'effet de l'amnistie.

3. Toutes les dispositions ci-dessus sont applicables aux fonctionnaires publics, administratifs, judiciaires, diplomatiques et autres qui sont à la nomination du Directoire exécutif.

4. Elles seront encore appliquées aux chefs des rebelles de la Vendée et des Chouans.

5. La suspension de l'exercice des fonctions publiques aura lieu à l'é-

gard de tous ceux qui ont été déclarés inéligibles par l'article 3 de la loi du 5 fructidor an III.

6. Les articles 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 et 16 de la loi précitée du 3 brumaire an IV sont rapportés.

7. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Cette loi, due à l'initiative parlementaire, ne fut pas l'objet d'une déclaration d'urgence. L'injustice de la loi du 3 brumaire an IV sur l'exclusion des fonctions publiques excitait des réclamations universelles : Couchery en proposa le 22 fructidor an IV l'abrogation ; Louvet et Villers, regardant cette loi comme nécessaire au parti républicain, s'opposèrent à la délibération, mais Merlin (de Thionville) fit renvoyer la motion à une commission spéciale. Riou présenta le rapport le 3 vendémiaire an V : Larivière, Thibaudeau, Doulcet-de-Pontécoulant, Jard-Panvillier appuyèrent l'abrogation ; Boissy d'Anglas dit que la Convention n'avait pas eu le droit d'exclure des fonctions publiques aucune catégorie de citoyens et que la loi du 3 brumaire était inconstitutionnelle et devait être comme telle annulée. Mais Treilhard, Lamarque, Quirot, Lecointe-Puyraveau, Jean Debry la défendirent, et le conseil des Cinq-Cents, loin de l'abroger, en étendit de beaucoup l'effet par les articles 2, 4 et 5 ci-dessus, en l'appliquant, 1° à tous les individus condamnés ou même seulement accusés pour délits révolutionnaires depuis l'amnistie du 14 septembre 1791, 2° aux chefs des rebelles de la Vendée et des Chouans, 3° aux députés décrétés d'arrestation ou d'accusation. En même temps, sur un amendement de Defermon et de Joseph Chénier, malgré l'opposition de Berlier, les art. 7 à 16 de la loi du 3 brumaire, dont l'objet le plus important était de maintenir les lois antérieures contre les prêtres insermentés furent abrogées : toutefois ces lois antérieures ne furent pas elles-mêmes formellement abrogées.

La loi d'amnistie du 4 brumaire an IV n'avait pas reçu d'exécution à l'égard des quatre représentants montagnards condamnés à la déportation par le décret du 12 germinal an III. L'art. 1er ratifie cette inexécution en les exceptant formellement de l'amnistie.

Au conseil des Anciens, Dupont (de Nemours) et Portalis soutinrent que la loi du 3 brumaire était inconstitutionnelle et par conséquent nulle. Roger-Ducos, Goupil, Malleville, Girod (de

l'Ain) appuyèrent la résolution des Cinq-Cents, que Baudin, Lacuée et Tronçon-Ducoudray combattirent. Elle fut approuvée par 106 voix contre 68.

ARTICLE VII.

25 décembre 1796 (5 nivôse an V). — LOI PORTANT DÉFENSE D'ANNONCER PUBLIQUEMENT LES JOURNAUX ET LES ACTES DES AUTORITÉS CONSTITUÉES, AUTREMENT QUE PAR LEUR TITRE.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que la tranquillité publique est troublée par les abus introduits dans la manière d'annoncer les papiers publics et même les actes des autorités constituées, déclare qu'il y a urgence, et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Il est défendu à tout individu d'annoncer dans les rues, carrefours et autres lieux publics, aucun journal ou écrit périodique, autrement que par le titre général et habituel qui le distingue des autres journaux.

2. Il est également défendu d'annoncer aucune loi, aucun jugement, ou autres actes d'une autorité constituée, autrement que par le titre donné auxdits actes, soit par l'autorité de laquelle ils émanent, soit par celle qui a le droit de les publier.

3. La contravention aux deux précédents articles sera punie, par voie correctionnelle, d'un emprisonnement de deux mois pour la première fois, et de six en cas de récidive.

Commentaire. — Six mois à peine après la loi du 28 germinal an IV, le Directoire sollicita, par un message du 9 brumaire an V, de nouvelles mesures répressives contre la presse périodique. Le pouvoir exécutif déclarait dans ce message qu'il était impuissant à lutter par les moyens judiciaires contre les calomnies et les fausses nouvelles des journaux, et il demandait que la liberté de la presse fût suspendue, conformément à l'art. 355 de la Constitution. La réclamation du gouvernement était parfaitement fondée : quand l'esprit de parti s'est emparé des journaux, comme cela était arrivé en 1796, la répression judiciaire est inefficace, et la licence de la presse ne peut être réprimée que par le pouvoir de la police. La mesure demandée était d'autant plus nécessaire, que les élections législatives, judiciaires et administratives allaient se faire en germinal an V et qu'il importe dans le gouvernement représentatif de préserver, autant que possible, les élections de l'esprit de parti. La Constitution avait sagement prévu le cas. Quelques républicains, comme Louvet et Joseph Chénier, comprenaient la nécessité, pour fonder un

gouvernement régulier, d'imposer à la liberté de la presse de justes limites et de réprimer avec vigueur ses excès. Mais une grande partie des républicains avaient conservé en faveur de la liberté illimitée de la presse l'opinion que Pethion avait émise dans la discussion du chapitre sur le pouvoir judiciaire de la Constitution de 1791. D'un autre côté les royalistes soutenaient de tous leurs efforts le régime de la liberté illimitée, parce que ce régime favorisait leurs projets : Pastoret proposa même, mais sans succès, l'ordre du jour sur le message du 9 brumaire. Le conseil des Cinq-Cents refusa d'accorder au Directoire le pouvoir qu'il sollicitait ; mais une commission spéciale fut nommée pour préparer un projet de loi répressif : Daunou présenta en son nom trois résolutions distinctes, la première interdisait d'annoncer publiquement les journaux et les actes des autorités constituées autrement que par leurs titres, la seconde fondait un journal officiel dans lequel les discussions des chambres seraient insérées intégralement, la troisième créait de nouveaux délits de presse. Le premier projet fut adopté puis approuvé par les Anciens : c'est la loi ci-dessus. Le second, défendu par Treilhard, combattu par Larivière et Pastoret, fut aussi adopté par les Cinq-Cents, mais les Anciens refusèrent de l'approuver. Le troisième, après avoir subi de nombreux amendements, fut également adopté par les Cinq-Cents, mais repoussé par les Anciens, sur le rapport de Portalis.

ARTICLE VIII.

20 mars 1797 (30 ventôse an V). — LOI RELATIVE A LA DÉCLARATION QUE DOIVENT FAIRE LES MEMBRES DES ASSEMBLÉES ÉLECTORALES.

Le Conseil des Cinq-Cents considérant que les assemblées électorales doivent s'ouvrir le 20 germinal prochain, et voulant donner aux électeurs une occasion de manifester leurs sentiments républicains, déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Lorsque les assemblées électorales seront provisoirement constituées, chaque électeur fera à haute et intelligible voix la déclaration suivante :

« Je promets attachement et fidé-
« lité à la République et à la Cons-
« titution de l'an III.

« Je m'engage à les défendre de
« tout mon pouvoir contre les atta-
« ques de la royauté et de l'anar-
« chie. »

2. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Nous avons vu la loi du 19 ventôse an IV imposer aux fonctionnaires, y compris les législateurs du peuple et les magistrats, le serment de haine à la royauté. Une loi du 24 nivôse an V avait ajouté à ce serment celui d'attachement et de fidélité à la République et à la Constitution de l'an III, et avait ordonné que le double serment serait prêté par tous les fonctionnaires au jour anniversaire de l'exécution de Louis XVI, dont une loi du 18 venait de réordonner la célébration annuelle, précédemment prescrite par l'art. 6 de la loi du 18 floréal an II. A la veille des élections primaires et secondaires de l'an V, fixées par la Constitution au 1er et au 20 germinal, le Directoire demanda au conseil des Cinq-Cents d'imposer aux électeurs secondaires, le serment tel que la loi du 24 nivôse an V venait de le formuler. De suite après la lecture du message, Fabre (de l'Aude) proposa une loi conforme, laquelle fut adoptée d'urgence le lendemain 26, après une violente discussion et à une faible majorité. Pastoret, et aussi Thibaudeau, Camus et Siméon parlèrent contre. Jean Debry, Chazal, Lesage-Sénault, Hardy, Bancal appuyèrent la motion dans l'intérêt du gouvernement républicain. Le 29 et le 30, la discussion fut non moins vive aux Anciens : Baudin, Girot-Pouzol, Marbot, Creuzé-Latouche parlant pour, Tronson-Ducoudray, Durand de Maillane et Portalis contre ; la résolution des Cinq-Cents y fut approuvée par 114 voix contre 94.

ARTICLE IX.

5 septembre 1797 (19 fructidor an V). — ACTE CONTENANT DES MESURES DE SALUT PUBLIC RELATIVEMENT A LA CONSPIRATION ROYALE.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que les ennemis de la République ont constamment suivi le plan qui leur a été tracé par les instructions saisies sur Brottier, Berthelot-la-Villeheurnois et Duverne de Presle, et qu'ils ont été secondés par une foule d'émissaires royaux disséminés sur tous les points de la France ;

Considérant qu'il a été spécialement recommandé à ces agents de diriger les opérations et les choix des dernières assemblées primaires, communales et électorales, et de faire tomber tous ces choix sur les partisans de la royauté ;

Qu'à l'exception d'un petit nombre de départements où l'énergie des républicains les a neutralisés, les élections ont porté aux fonctions publiques et fait entrer jusque dans le sein du Corps législatif, des émigrés, des chefs de rebelles et des royalistes prononcés ;

Considérant que la Constitution se trouvant attaquée par une partie de ceux-là mêmes qu'elle avait spécialement appelés à la défendre, et contre qui elle ne s'était pas précautionnée, il ne serait pas possible de la maintenir sans recourir à des mesures extraordinaires ;

Considérant enfin que pour étouffer la conspiration existante, prévenir la guerre civile et l'effusion générale de sang qui allait en être la suite inévitable, rien n'est plus instant que de réparer les atteintes portées à l'acte constitutionnel depuis le 1er prairial dernier, et de prendre des mesures nécessaires pour empêcher qu'à l'avenir la liberté, le repos et le bonheur du peuple ne soient encore exposés à des dangers aussi imminents ;

Déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. Ier. Les opérations des assemblées primaires, communales et électorales des départements de l'Ain, etc. . . . .
. . . .
sont déclarées illégitimes et nulles.

2. Celles de l'assemblée électorale du département du Gers sont déclarées légitimes et valables.

En conséquence, le citoyen Duffau est admis au Conseil des Anciens, et les citoyens Carrière, Lagarrière et Sauran sont admis au Conseil des Cinq-Cents.

Les administrateurs et les juges nommés par cette assemblée entreront incessamment en fonctions.

Le haut jury nommé par la même assemblée remplira les fonctions attachées à cette qualité.

3. La loi du 22 prairial dernier, relative aux opérations de l'assemblée électorale du département du Lot, est rapportée.

Les opérations de l'assemblée tenue dans la maison de la Palonie sont déclarées nulles : celles tenues dans la ci-devant église du collége de Cahors sont déclarées valables ; et le citoyen Lachieze, élu membre du Conseil des Anciens, et les citoyens Poncet et Delbrel, élus membres du Conseil des Cinq-Cents, prendront leur place.

4. Les individus nommés à des fonctions publiques par les assemblées primaires, communales et électorales, sans exception, et ceux nommés au Corps législatif des départements cités dans l'article Ier, cesseront toutes fonctions à l'instant de la publication de la présente loi, sous les peines portées par l'article 6 de la cinquième section du titre Ier de la seconde partie du Code pénal.

5. Le Directoire exécutif est chargé de nommer aux places qui deviennent vacantes dans les tribunaux en vertu des articles précédents, ainsi qu'à celles qui viendraient à vaquer par démission ou autrement avant les élections du mois de germinal de l'an VI.

6. Les nominations faites par le Directoire exécutif en vertu de l'article précédent auront en tout point le même effet et la même durée que si elles avaient été faites par les assemblées primaires et électorales.

7. La loi du Ier prairial dernier, qui, en contravention à l'article 78 de l'acte constitutionnel, rappelle dans le Corps législatif les citoyens Aymé, Mersan, Ferrand-Vaillant, Gau et Polissart, est rapportée.

8. Est pareillement rapporté l'article Ier de la loi du 9 messidor dernier, portant, au mépris du même article de l'acte constitutionnel, révocation des articles 1, 2, 3, 4, 5 et 6 de la loi du 3 brumaire an IV, relatifs aux parents d'émigrés, etc.

9. Les articles 1, 2, 3, 4, 5 et 6 de ladite loi du 3 brumaire an IV sont rétablis, et resteront en vigueur pendant les quatre années qui suivront la publication de la paix générale.

10. Aucun parent ou allié d'émigré, au degré déterminé par l'article 2 de ladite loi, ne sera admis pendant le même espace de temps à voter dans les assemblées primaires, et ne pourra être nommé électeur, s'il n'est compris dans l'une des exceptions portées par l'article 4 de la même loi.

11. Nul ne sera non plus admis à voter dans les assemblées primaires et électorales, s'il n'a préalablement prêté devant l'assemblée dont il sera membre, entre les mains du président, le serment individuel de haine à la royauté et à l'anarchie, de fidélité et attachement à la République et à la Constitution de l'an III.

12. L'article 2 de la loi du 9 messidor dernier est également rapporté en ce qui concerne les chefs des rebelles de la Vendée et des Chouans, auxquels, en conséquence, la disposition de l'article 8 de la présente loi demeure commune.

Sont, à cet égard, réputés chefs de rebelles de la Vendée et des Chouans, ceux qui sont désignés comme tels par la loi du 5 juillet 1793.

13. Les individus ci-après nommés :

. . . .

. . . . ,

seront, sans retard, déportés dans le lieu qui sera déterminé par le Directoire exécutif.

Leurs biens seront séquestrés aussitôt après la publication de la présente loi ; et main levée ne leur en sera accordée que sur la preuve authentique de leur arrivée au lieu fixé pour leur déportation.

14. Le Directoire exécutif est autorisé à leur procurer provisoirement, sur leurs biens, les moyens de pourvoir à leurs besoins les plus urgents.

15. Tous les individus inscrits sur la liste des émigrés, et non rayés définitivement, seront tenus de sortir du territoire de la République, savoir : de Paris et de toute autre commune dont la population est de vingt mille habitants et au-dessus, dans les vingt-quatre heures qui suivront la publication de la présente loi ; et, dans les quinze jours qui suivront cette même publication, de toutes les autres parties de la République.

16. Passé les délais respectifs prescrits par l'article précédent, tout individu inscrit sur la liste des émigrés, et non rayé définitivement, qui sera arrêté dans le territoire de la République, sera traduit devant une commission militaire, pour y être jugé dans les vingt-quatre heures, d'après l'article 2 du titre IV de la loi du 25 brumaire an III, relative aux émigrés.

17. Cette commission sera composée de sept membres, qui seront nommés par le général

commandant la division militaire dans l'étendue de laquelle l'individu inscrit sur la liste des émigrés, et non rayé définitivement, aura été arrêté.

Les jugements ne pourront être attaqués par recours à aucun tribunal, et seront exécutés dans les vingt-quatre heures de leur prononciation.

18. Les dispositions ci-dessus sont applicables aux individus qui, ayant émigré, sont rentrés en France, quoiqu'ils ne soient inscrits sur aucune liste d'émigrés.

19. Les émigrés actuellement détenus seront déportés; et ceux d'entre eux qui rentreront en France seront jugés et punis ainsi qu'il est prescrit par les articles 16 et 17 de la présente.

20. Les individus inscrits sur la liste des émigrés, et non rayés définitivement, qui ont réclamé contre leur inscription avant le 26 floréal an III, pourront correspondre des pays étrangers avec leurs parents, amis ou fondés de pouvoirs résidant en France, mais seulement pour tout ce qui sera relatif à leur demande en radiation définitive.

21. Toute correspondance pour d'autres objets, quels qu'ils soient, avec des individus inscrits sur la liste des émigrés, est interdite; et tout individu domicilié, ou séjournant dans le territoire de la République, qui en sera convaincu, sera, comme complice d'émigrés, puni des peines portées par l'article 6 du titre IV de la loi du 25 brumaire an III.

22. Les lois des 22 et 30 prairial dernier, qui rayent définitivement de la liste des émigrés les noms de François-Grégoire de Rumare et de Jacques Imbert-Colomès, sont rapportées.

23. La loi du 7 de ce mois, qui rappelle les prêtres déportés, est révoquée.

24. Le Directoire exécutif est investi du pouvoir de déporter, par des arrêtés individuels motivés, les prêtres qui troubleraient dans l'intérieur la tranquillité publique.

25. La loi du 7 vendémiaire an IV, sur la police des cultes, continuera d'être exécutée à l'égard des ecclésiastiques autorisés à demeurer dans le territoire de la République, sauf qu'au lieu de la déclaration prescrite par l'article 6 de ladite loi, ils seront tenus de prêter le serment de haine à la royauté et à l'anarchie, d'attachement et de fidélité à la République et à la Constitution de l'an III.

26. Tout administrateur, officier de police judiciaire, accusateur public, juge, commissaire du pouvoir exécutif, officier ou membre de la gendarmerie nationale, qui ne fera pas exécuter ponctuellement, en ce qui le concerne, les dispositions ci-dessus, relatives aux émigrés et aux ministres des cultes, ou qui empêchera ou entravera l'exécution, sera puni de deux années de fers; à l'effet de quoi, le Directoire exécutif est autorisé à décerner tous mandats d'arrêt nécessaires.

27. Les dispositions des lois des 2 vendémiaire et 24 messidor an IV, qui prorogent l'exercice des membres du tribunal de cassation élus pour quatre années seulement en 1791, sont rapportées.

En conséquence, chaque membre du tribunal de cassation élu en

1791 cessera ses fonctions aussitôt qu'il sera remplacé.

28. Le Directoire exécutif est chargé de nommer les remplaçants.

29. Les dix juges qui, d'après l'article 259 de l'acte constitutionnel, doivent sortir tous les ans du tribunal de cassation, seront pris, au mois de prairial an VI, parmi les juges nommés en vendémiaire an IV.

30. Le cinquième sortant en prairial an VII sera composé du restant des membres élus en vendémiaire an IV, et supplétivement des membres élus en germinal an V, en suivant l'ordre alphabétique des départements qui les ont nommés.

31. Le cinquième sortant en prairial an VIII sera composé du restant des membres élus en germinal an V, et supplétivement des membres nommés par le Directoire exécutif en exécution de la présente loi. Le cinquième sortant en prairial an IX sera pris parmi les membres nommés par le Directoire exécutif en exécution de la présente loi, et ainsi successivement d'année en année, jusqu'à ce qu'ils soient tous sortis.

32. Aucun juré ordinaire, spécial ou haut juré, ne pourra exercer de fonctions avant d'avoir prêté le serment de haine à la royauté et à l'anarchie, de fidélité et attachement à la République et à la Constitution de l'an III.

33. Les jurés ne pourront, dans les vingt-quatre heures de leur réunion, voter pour ou contre qu'à l'unanimité ; ils seront, pendant ce temps, exclus de toute communication extérieure : si, après ce délai, ils déclarent qu'ils n'ont pu s'accorder pour émettre un vœu unanime, ils se réuniront derechef, et la déclaration se fera à la majorité absolue.

34. Les décrets des 1er août et 17 septembre 1793 et 21 prairial an III, qui ordonnent l'expulsion des Bourbons, y compris la veuve de Philippe-Joseph d'Orléans, et la confiscation de leurs biens, seront exécutés ; et il est dérogé à toutes dispositions contraires.

Le Directoire exécutif est chargé de désigner le lieu de leur déportation, et de leur assigner, sur le produit de leurs biens, les secours nécessaires à leur existence.

35. Les journaux, les autres feuilles périodiques, et les presses qui les impriment, sont mis, pendant un an, sous l'inspection de la police, qui pourra les prohiber, aux termes de l'article 355 de l'acte constitutionnel.

36. La loi du 7 thermidor dernier, relative aux sociétés particulières s'occupant de questions politiques, est rapportée.

37. Toute société particulière s'occupant de questions politiques, dans laquelle il serait professé des principes contraires à la Constitution de l'an III, acceptée par le peuple français, sera fermée ; et ceux de ses membres qui auraient professé ces principes seront poursuivis et punis conformément à la loi du 27 germinal an IV.

38. Les lois des 25 thermidor dernier et 13 fructidor présent mois, relatives à l'organisation et au service de la garde nationale, sont rapportées.

39. Le pouvoir de mettre une commune en état de siége est rendu au Directoire.

40. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Les élections de l'an V furent la première épreuve de la Constitution, car jusqu'alors les républicains qui l'avaient faite étaient, grâce à la loi du 5 fructidor an III, demeurés les maîtres. Le sort désigna, parmi les membres de la Convention maintenus en l'an III, ceux qui sortirent en l'an V pour faire place au nouveau tiers. En germinal, toute la France, y compris les nouveaux départements de la Belgique, procéda aux élections du premier et du second degré. Elles donnèrent une majorité composée ou de royalistes ou de ces hommes indécis qui sont prêts à soutenir ou à abandonner le gouvernement selon les circonstances, de telle sorte que les nouveaux élus réunis à la minorité actuelle des deux chambres firent passer le pouvoir à l'opposition. La nouvelle majorité manifesta de suite ses tendances. Elle avait pour chef le général Pichegru, qui, quelque mois auparavant, à l'imitation de Dumouriez, avait trahi son devoir, en engageant des négociations secrètes pour le rétablissement de la dynastie déchue, avec l'armée des émigrés et avec les coalisés : ces négociations n'avaient pas abouti, parce que les coalisés avaient eu de trop grandes exigences. Le 9 prairial et le 11 messidor an V, la loi de sûreté publique du 21 floréal an IV fut abrogée; le 9 messidor, les lois du 3 brumaire an IV et du 14 frimaire an V sur l'exclusion des fonctions publiques furent aussi abrogées; le 7 thermidor, toutes les réunions politiques furent provisoirement interdites; les 25 thermidor et 13 fructidor, une réorganisation générale de la garde nationale fut ordonnée, en vue d'opposer une résistance armée au coup d'état militaire que préparait le Directoire; le 7 fructidor, les lois encore en vigueur contre les prêtres insermentés furent abrogées; le 10 fructidor, le droit de prononcer l'état de siége fut enlevé au Directoire, et transporté au pouvoir législatif; enfin le 14 fructidor, tous les actes quelconques qui avaient prononcé des mises hors la loi soit en masse soit individuellement furent annulés. L'hostilité des deux chambres contre le gouvernement républicain s'accroissait chaque jour. Le Directoire se composait de La Reveillère-Lepeaux, Rewbell, Barras, Carnot, nommés en brumaire an IV, et de Barthélémy, qui avait remplacé, en prairial an V, Letourneur (de la Manche). La Reveillère et Rewbell étaient des hommes d'État habiles et énergiques, dévoués aux idées républicaines : ils professaient,

comme presque tous les républicains d'alors, que la république a le droit de s'imposer par la force. Barras était attaché à eux par ses intérêts, et tous trois, ainsi concertés, avaient la haute main sur toutes les affaires. Ils craignirent avec raison d'être renversés par un coup d'état de la majorité législative, qui ne respecterait pa plus les lois qu'eux-mêmes n'étaient disposés à les respecter. Ils craignaient encore plus que leurs ennemis s'emparassent peu à peu du gouvernement par les moyens légaux. Le Directoire prit donc l'avance et résolut de chasser ses adversaires par la force de l'Assemblée nationale, afin de redevenir le maître. A cet effet, il chercha un appui dans les armées. Nos soldats, qui depuis cinq ans versaient leur sang sous le drapeau républicain, étrangers aux disputes légales et aux luttes des partis, considéraient les ennemis de la République comme des ennemis de la patrie et des alliés des émigrés et des étrangers. Les armées de Rhin et Moselle, de Sambre et Meuse et d'Italie, appelées par ordre du Directoire à délibérer, contrairement à tous les principes constitutionnels, lui envoyèrent des adresses très-énergiques où elles l'invitaient à détruire les ennemis de la République. Des troupes secrètement détachées de l'armée de Hoche entrèrent dans Paris dans la nuit du 17 fructidor, désarmèrent la garde des deux conseils et occupèrent le palais des Tuileries et les deux salles des séances. En même temps les principaux députés de l'opposition étaient arrêtés dans leur lit. Le matin du 18, les deux Conseils mutilés se réunirent, les Anciens à l'École de médecine sous la présidence de Roger-Ducos, les Cinq-Cents à l'Odéon sous celle de Lamarque. Le Directoire allégua la nécessité de prévenir la conspiration royaliste et fit voter l'acte ci-dessus par les républicains auxquels la peur rendait la majorité : Boulay (de la Meurthe) en fut rapporteur aux Cinq-Cents et Girot-Pouzol aux Anciens. Cet acte casse les diverses élections de 48 départements qui avaient été antirépublicaines : les députés de ces 48 départements ne furent pas remplacés jusqu'aux élections de l'an VI; et quant aux magistrats, aux divers fonctionnaires et aux officiers municipaux, cassés en même temps que les députés, le Directoire reçoit de l'art. 5 le pouvoir de les remplacer jusqu'aux mêmes élections. La nomination des juges du tribunal de cassation fut également attribuée au Directoire pour les

années VI, VII, VIII. Les lois d'exclusion des fonctions publiques sont remises en vigueur et aggravées par l'art. 10 qui prive du droit électoral les parents et alliés des émigrés aux trois premiers degrés. Le serment politique est imposé par l'art. 11 aux électeurs primaires. Les lois contre les prêtres insermentés sont également remises en vigueur, et aggravées par l'art. 24 qui donne au Directoire la faculté de déporter à son gré tout prêtre quelconque, en dehors des catégories déjà frappées, et par l'art. 25 qui impose le serment politique à tous les prêtres qui voudront remplir leur ministère. L'art. 35 suspend la liberté de la presse pour un an. L'art. 36 rend la liberté aux réunions politiques, en leur interdisant de professer aucun principe contraire à la Constitution. L'art. 39 rend au pouvoir exécutif le droit de prononcer l'état de siége. Enfin l'art. 13 frappe de la peine de la déportation sans jugement 53 membres des deux conseils et deux membres du Directoire, Barthélemy, soupçonné de royalisme, Carnot, dont la droiture gênait ses collègues, et 10 autres individus. Trois jours après, une nouvelle loi du 22 fructidor prononça aussi sans jugement la déportation contre les propriétaires et les rédacteurs de 42 journaux.

Les élections de 1797 ne furent pas républicaines, parce que la France n'était pas attachée à une Constitution qui n'avait été acceptée que par une faible minorité. Mais quand même la nation eût été liée à la Constitution par un amour sincère et unanime, les pouvoirs publics n'avaient pas la force nécessaire pour résister à un caprice momentané des électeurs, puisque tout dépendait du renouvellement annuel de la législature. Cependant la Convention avait organisé ces pouvoirs aussi sagement que le permet la nature de la démocratie. Nous devons donc tirer des élections de 1797 cette leçon, que les institutions républicaines surmontent difficilement les mouvements de l'opinion, et dans une nation qui est menée par des idées, ces mouvements sont toujours plus vifs que si le peuple n'est guidé que par ses intérêts. En 1797, le parti royaliste sorti en majorité des élections ne représentait pas la nation, mais il était devenu pour un instant le chef d'une opposition générale contre le gouvernement républicain, parce que l'esprit monarchique se réveillait de toutes parts avec une force qui allait devenir bientôt irrésistible. Dans cette situation, le gouvernement

républicain, au lieu d'accepter la loi qu'il avait faite et de laisser aux institutions dont il était l'auteur leur libre cours, fit le coup d'État du 18 fructidor an V, qui eut pour but et pour résultat de maintenir au pouvoir par la force un parti que la nation rejetait. Ce coup d'État, qui violait les bases essentielles de la Constitution, fut un crime qu'aucune excuse n'atténuait. Assurément il brisait le pacte politique, et donnait ouverture au droit d'insurrection, comme naguère l'insurrection du 31 mai 1793. Camille Jordan protesta, comme les Girondins proscrits avaient protesté, mais aucun soulèvement n'eut lieu, si ce n'est dans le Gard, où il fut facilement réprimé.

J'ai corrigé les art. 30 et 31 de cet acte d'après une loi du lendemain 20 fructidor.

ARTICLE X.

29 novembre 1797 (9 frimaire an VI). — LOI QUI ASSIMILE LES CI-DEVANT NOBLES AUX ÉTRANGERS POUR L'EXERCICE DES DROITS DE CITOYEN.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que la première condition pour avoir les droits de citoyen français, doit être l'intention sincère et manifestée de le devenir, et qu'il serait aussi impolitique qu'inconstitutionnel d'en confier l'exercice à ceux qui jusqu'à présent n'ont donné aucune garantie à cet égard, sans les assujettir aux épreuves prescrites par la Constitution elle-même;

Déclare qu'il y a urgence, et prend la résolution suivante,

Art. I[er]. Les ci-devant nobles et anoblis, c'est-à-dire tous ceux qui avaient reçu la noblesse de leurs pères, ou qui l'avaient acquise transmissible héréditairement à leurs enfants, ne pourront exercer les droits de citoyen français dans les assemblées primaires communales et électorales, ni être nommés à aucune fonction publique, qu'après avoir rempli les conditions et les délais prescrits à l'égard des étrangers par l'article 10 de la Constitution.

2. Ne sont pas compris dans les dispositions de l'article précédent, et continueront à exercer les droits de citoyen sans aucune différence des autres citoyens français, tous ceux des ci-devant nobles et anoblis qui ont été membres des diverses assemblées nationales, à l'exception de ceux qui, dans la première, ont protesté contre le décret de l'abolition de la noblesse; les membres actuels du Directoire exécutif, les ministres de la République, les militaires en activité de service, pareillement tous ceux qui prouveront avoir contribué à conquérir la liberté, à fonder la République, à la défendre par leur courage, à la servir dans les fonctions civiles ou militaires, sans néanmoins que le service de la garde nationale puisse être regardé comme service militaire, et qu'ils sont restés constam-

ment fidèles à la cause républicaine.

La forme dans laquelle cette preuve devra être faite sera incessamment déterminée par une loi particulière.

3. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Le gouvernement appartenait désormais, sans opposition ni contrepoids, au parti républicain. Cette loi ajoute de nouvelles exclusions aux lois du 3 brumaire an IV et du 14 frimaire en V et à l'art. 10 de l'acte du 19 fructidor an V. Dès le 19 fructidor, Bailleul faisait, aux Cinq-Cents, la motion d'exclure tous les ex-nobles des fonctions publiques. La proposition fut renvoyée à une commission dont Gay-Vernon présenta le rapport dans la séance du 23; la discussion s'ouvrit le 6 vendémiaire an VI, et le surlendemain le projet fut renvoyé à une autre commission qui venait d'être nommée, sur la motion de Boulay (de la Meurthe), pour préparer des mesures générales d'ostracisme contre tous les ennemis du régime républicain. C'est Boulay qui présenta le nouveau rapport le 29; ce même jour l'urgence fut déclarée, et la résolution qui devint la loi ci-dessus après l'aprobation des Anciens, fut adoptée. Le projet avait été soutenu par Oudot, Villetard, Luminais, Garnier (de Saintes), Guillemardet, Joseph Chénier, et combattu par Maugenest, Duchesne, Guérin (du Loiret) et Serres. Le rapport fut présenté aux Anciens par Creuzé-Latouche, le projet soutenu par Rousseau et Régnier, combattu par Baudin et Cornudet.

ARTICLE XI.

31 janvier 1798 (12 pluviôse an VI). — LOI SUR LA VÉRIFICATION DES POUVOIRS DES DÉPUTÉS.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que la loi du 30 floréal an V sur l'admission des députés nouvellement élus au Corps législatif, consacre des erreurs politiques que l'on ne peut trop se hâter de rectifier, et qu'il n'est pas moins instant d'y suppléer par des dispositions plus conformes à l'acte constitutionnel, déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. Ier. La loi du 30 floréal an V, sur l'admission des députés nouvellement élus au Corps législatif, est abrogée.

2. Il sera procédé à la vérification des pouvoirs des députés nouvellement élus au Corps législatif, dans les formes et d'après les dispositions suivantes.

3. Avant la dissolution de l'assemblée électorale de chaque dé-

partement, le bureau de chaque assemblée arrête et signe deux minutes du procès-verbal. Il adresse l'une immédiatement aux archives de la République, et l'autre à l'administration centrale du département.

4. Immédiatement après la clôture d'une assemblée électorale, et le 1er floréal au plus tard, le président et le secrétaire sont tenus de déposer au bureau de la poste aux lettres le paquet d'envoi du procès-verbal : le directeur du bureau leur en délivre un récépissé ; il doit le charger sans frais sur ses registres, et l'expédier par le courrier le plus prochain.

5. Lorsque l'assemblée électorale se tient au chef-lieu du département, le président et le secrétaire déposent la seconde minute du procès-verbal aux archives de l'administration centrale, qui leur en donne un récépissé. Si l'assemblée électorale se tient dans une autre commune que celle du chef-lieu de département, le président et le secrétaire l'adressent à l'administration centrale par la voie indiquée dans l'article précédent.

6. L'administration centrale adresse des extraits du procès-verbal de l'assemblée électorale à chacun des élus.

7. Immédiatement après la remise du procès-verbal aux archives de l'administration centrale, et dans les cinq jours au plus tard qui suivent la clôture des assemblées électorales, le commissaire du Directoire exécutif près l'administration centrale de département est tenu de transmettre au Directoire exécutif une copie de la minute du procès-verbal des opérations de l'assemblée électorale, déposée aux archives de l'administration.

8. Les présidents et secrétaires des assemblées électorales, les administrateurs de département, les commissaires du Directoire exécutif, les directeurs des postes, et autres fonctionnaires publics, qui contreviendraient aux dispositions précédentes, seront poursuivis criminellement, et punis de deux ans de détention.

9. A mesure que les procès-verbaux des assemblées électorales parviennent aux archives de la République, l'archiviste les transmet au Conseil des Cinq-Cents.

10. Le Conseil des Cinq-Cents, sur la proposition du bureau, nomme autant de commissions de cinq membres qu'il y a de fois cinq procès-verbaux dans le nombre transmis par l'archiviste.

11. Le bureau remet immédiatement les procès-verbaux aux commissions nommées par le Conseil.

12. Lorsqu'il y a double élection, les procès-verbaux ne sont comptés que pour un.

13. Le Conseil des Cinq-Cents envoie par un messager d'état, au Conseil des Anciens, les procès-verbaux des assemblées électorales, avec les résolutions qu'il a prises sur chacun d'eux.

14. Le Conseil des Anciens nomme autant de commissions de trois membres qu'il y a de fois cinq procès-verbaux qui lui sont transmis par le Conseil des Cinq-Cents.

15. Le bureau du Conseil des Anciens distribue immédiatement aux membres des commissions les procès-verbaux et les résolutions

relatives qui sont envoyés par le Conseil des Cinq-Cents.

16. Sur la présentation d'un extrait du procès-verbal du Conseil des Ancien, portant adoption de la résolution relative au procès-verbal de leur élection, la commission des inspecteurs délivre aux députés admis des médailles de représentants du peuple.

27. Les députés admis se réunissent, le 1er prairial, au lieu des séances du Conseil auquel ils sont députés.

28. Avant d'entrer en fonctions, ils prêtent le serment prescrit par la loi du 24 nivose an V.

29. Les procès-verbaux des assemblées électorales sont remis aux archives aussitôt après que le Corps législatif a prononcé.

20. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Cette loi, rapportée aux Cinq-Cents par Guillemardet, au nom d'une commission formée par l'initiative de la Chambre, fut adoptée d'urgence et sans discussion le 12 frimaire an VI; rapportée aux Anciens par Rousseau, elle y fut de même approuvée d'urgence et sans discussion. Les élections de l'an VI allaient se faire, et le gouvernement craignait qu'elles ne lui fussent défavorables comme les précédentes, mais dans le sens opposé. Cette loi avait donc pour but de donner à la majorité, au moyen de la vérification des pouvoirs, le moyen d'exclure de l'Assemblée nationale les nouveaux députés qui lui déplairaient. A cet effet, tandis que la loi du 30 floréal an V, conformément au sens naturel de toutes les dispositions sur la vérification des pouvoirs, appelait les députés nouveaux à participer à cette vérification, la loi ci-dessus, abrogeant la loi du 30 floréal an V, attribue exclusivement cette vérification aux députés qui sont en exercice avant l'élection, à l'exclusion des nouveaux élus, sans leur participation et en leur absence.

ARTICLE XII.

23 février 1798 (5 ventôse an VI). — LOI QUI EXCLUT DES ASSEMBLÉES PRIMAIRES ET DES FONCTIONS PUBLIQUES LES INDIVIDUS QUI ONT REMPLI DES FONCTIONS CIVILES OU MILITAIRES PARMI LES REBELLES.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant qu'il importe d'assurer promptement, et d'une manière efficace, l'exécution de l'article 10 de l'acte constitutionnel, lequel est ainsi conçu : « L'exercice des droits de citoyen se perd par l'acceptation de fonctions ou de pensions offertes par un Gouvernement étranger. »

Déclare qu'il y a urgence, et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Conformément à l'article 12 de la Constitution, tous ceux qui ont rempli des fonctions civiles et militaires parmi des rebelles, dont le but aurait été de renverser le gouvernement républicain pour y substituer un gouvernement étranger, ont perdu les droits de citoyen : en conséquence, ils ne pourront voter dans les assemblées primaires, ni être appelés aux fonctions établies par la Constitution, qu'après avoir rempli les conditions relatives aux étrangers, prescrites par l'article 10 de la Constitution.

2. Aussitôt après la publication de la présente loi, les administations municipales ôteront de la liste des citoyens ayant droit de voter les individus mentionnés dans l'article 1er qui y auraient déjà été inscrits, et les porteront sur la première liste supplémentaire, conformément à ce qui est prescrit par l'instruction du 5 ventôse de l'an V.

3. La présente loi est applicable à tous ceux qui sont désignés comme chefs de rebelles par la loi du 5 juillet 1793.

4. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — L'art. 12 de la Constitution ne s'appliquait pas aux insurgés de l'ouest, puique ceux-ci, tout en s'alliant à la coalition, n'étaient jamais entrés à son service. Déjà l'art. 4 de la loi du 14 frimaire an V avait exclu des fonctions publiques tous les chefs des rebelles Vendéens et des Chouans. La loi ci-dessus est, après les lois du 3 brumaire an IV, du 14 frimaire an V et du 9 frimaire an VI, une nouvelle précaution contre le suffrage universel. Il est vrai qu'elle frappe des coupables, non des suspects, comme les trois lois que je viens de rappeler; mais elle les frappe rétroactivement.

Cette loi fut préparée par une commission formée à cet effet par les Cinq-Cents. Luminais présenta le 4 ventôse le rapport, et le projet fut voté d'urgence sans discussion; le lendemain la résolution fut approuvée de même aux Anciens.

ARTICLE XIII.

11 mai 1798 (22 floréal an VI). — ACTE RELATIF AUX ÉLECTIONS DE L'AN VI.

Le Conseil des Cinq-Cents, après avoir entendu le rapport de la commission spéciale chargée de l'examen du message du Directoire exécutif du 13 de ce mois, relatif aux élections de la présente année;

Considérant qu'il résulte d'une foule de faits indubitables et de pièces authentiques, qu'une conspiration a été formée pour renverser, par le moyen des élections de

la présente année, la Constitution de l'an III et avec elle le gouvernement républicain, et ramener en France la royauté à travers des flots de sang;

Que cette conspiration s'est divisée en deux branches, et a employé deux sortes d'agents qui ont pris en apparence des voies opposées, mais qui ont réellement marché vers le même but;

Que d'une part le royalisme, arborant ses propres couleurs et à l'aide des manœuvres qu'il avait si habilement fait jouer en l'an V, est parvenu, dans plusieurs départements, à faire tomber des choix de la plus haute importance sur des partisans connus de la monarchie;

Que d'autre part et dans un plus grand nombre de départements, le royalisme, désespérant de ses propres forces, s'est fait remplacer par une faction, organe corrompu de l'étranger, ennemi de toute espèce de lois et destructive de tout ordre social;

Que cette faction a d'abord agi sourdement dans des réunions composées en grande partie de citoyens sincèrement attachés à la république et à sa constitution; qu'insensiblement elle est parvenue à dominer ces réunions et à en exclure les hommes qu'elle ne pouvait ni séduire ni subjuguer; qu'elle a, par des correspondances, par des affiliations aussi inconstitutionnelles que répréhensibles, lié entre elles un grand nombre de réunions formées sur les divers points du territoire de la République; qu'elle les a, par ce moyen, mises à même de se concerter sur les mesures à prendre pour arracher aux assemblées primaires des choix contraires à la volonté du peuple; que pour atteindre ce but coupable, elle a employé, soit tour à tour, soit simultanément, l'intrigue, le mensonge, les menaces, la violence, les voies de fait, le mépris des formes constitutionnelles, la violation de toutes les lois;

Qu'il est plusieurs assemblées électorales où le génie de la liberté et l'union intime des véritables républicains ont déjoué entièrement les projets de cette faction désorganisatrice; mais qu'il en est d'autres où cette même faction est parvenue à dicter plus ou moins de choix qui effraient justement les amis de la Constitution et de l'ordre public;

Considérant que ce serait outrager la majesté du peuple français que de regarder comme son ouvrage des élections visiblement préparées pour détruire sa souveraineté et y substituer, soit la tyrannie démagogique, soit le despotisme d'un seul, qui en dernière analyse est toujours le résultat de celle-ci; que le Corps législatif, organe constitutionnel et nécessaire de la volonté nationale, se doit à lui-même et à la République entière de déclarer à la nation quels sont les choix à l'égard desquels ses mandataires, constitués en assemblées électorales, ont opéré en sens contraire au mandat qu'elle leur avait confié; que tel est même le devoir qu'elle a imposé au Corps législatif, en déclarant par l'article 43 de l'acte constitutionnel, que, *dans tous les cas, il prononce seul sur la validité des opérations*

des assemblées électorales ; et qu'elle a d'autant plus le droit d'attendre qu'elle remplira ce devoir avec une imperturbable sévérité, que d'une part elle a averti elle-même les citoyens par l'art. 376, que *c'est de la sagesse des choix que dépendent principalement la durée, la conservation et la prospérité de la République*; et que de l'autre elle a, par l'art. 377, confié spécialement *le dépôt de la Constitution à la fidélité du Corps législatif;*

Considérant qu'en remplissant une mission aussi importante, le Corps législatif doit rejeter sans ménagement tous les choix qui sont le produit de la conspiration ; mais qu'il doit aussi respecter tous ceux qui portent le caractère de la volonté nationale, quand même ils auraient été faits dans des assemblées électorales à qui il en aurait été surpris d'autres évidemment contraires au vœu du peuple; que la conspiration doit être frappée dans tous les actes qu'elle a préparés ou commandés ; mais que ce serait servir ses vues et lui accorder une sorte de triomphe, que d'annuler des opérations qu'elle a combattues et qui ne peuvent être regardées comme des victoires remportées sur elle ;

Considérant que pour consolider à jamais la République, y détruire l'influence de ses ennemis extérieurs et intérieurs, et assurer au système représentant la considération et le respect dont les conspirateurs cherchaient à le priver, il est essentiel de ne composer les autorités constituées que de républicains purs et vertueux;

Considérant que si le Corps législatif ne prenait pas des mesures pour ôter à ces hommes féroces ou immoraux, dont le choix a été le résultat de la conspiration, tous les moyens de couvrir la France d'échafauds, de deuil et de larmes, il se rendrait responsable des torrents de sang qu'ils feraient répandre ;

Considérant que rien n'est plus instant que de faire cesser les inquiétudes du peuple français sur les résultats des élections de la présente année, de faire connaître quels sont les membres qui devront composer le Corps législatif au 1er prairial prochain, et pour ce double effet de réunir en une seule loi toutes les décisions qui doivent intervenir sur les opérations de chaque assemblée électorale;

Déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Les articles 10, 11, 12, 14 et 15 de la loi du 12 pluviôse dernier, sont rapportés, ainsi que les résolutions prises jusqu'à ce jour sur l'admission des députés nouvellement élus au Corps législatif, en ce qu'elles auraient de contraire aux dispositions suivantes.

. . . .
. . . .

Commentaire. — Je ne transcris pas les 93 articles de cet acte qui statue collectivement sur les élections de 1798, cassant les unes et validant les autres, selon l'intérêt du parti qui gouvernait, sans autre motif, ainsi que les considérants l'avouent, que de maintenir, par cette violence, ce parti au pouvoir.

Les craintes du Directoire s'étaient réalisées. Le parti royaliste, décapité par la proscription du 18 fructidor, s'était pour ainsi dire évanoui. Mais cette disparition ne profita nullement au gouvernement républicain. La nation découragée momentanément laissa faire les démagogues, et ceux-ci, profitant des circonstances, non moins habilement que les royalistes l'année précédente, l'emportèrent dans la plupart des élections de 1798 sur le faible parti constitutionnel qui soutenait le gouvernement. Les Jacobins étaient alors autant que les royalistes en horreur aux républicains. Un second coup d'État maintint l'œuvre du premier : il fut fait de bon accord entre les deux Conseils et le Directoire, où François (de Neufchâteau) et Merlin avaient remplacé Carnot et Barthelémy. Déjà, depuis les premiers jours de floréal, les Cinq-Cents avaient validé quelques-unes des nouvelles élections, lorsque le 11 Bailleul fit voter une demande d'éclaircissement au Directoire sur le caractère général des élections. Le 13, un message du Directoire vint déclarer que la majorité de ces élections étaient le résultat d'une vaste conspiration démagogique, tendant à rétablir l'anarchie et la terreur. Une commission de cinq membres fut nommée le 15 pour préparer une résolution d'après le message ; elle fut composée de Bailleul, Hardy, Crassous, Chénier et Lemoine. Le 18, Bailleul, au nom de cette commission, présenta un projet qui est devenu l'acte ci-dessus. La discussion s'ouvrit de suite et se termina le lendemain 19, par l'adoption du projet. Le général Jourdan attaqua le projet comme subversif du gouvernement représentatif ; Bouchon, Quirot et Gauran, après lui, parlèrent contre. Mais la résolution fut défendue et appuyée par Chénier, Crassous, Audoin, Jean Debry, Garan-Coulon : elle fut adoptée d'ensemble, sans discussion des articles. Transmise aux Anciens le 22, elle y fut adoptée sans rapport préalable, d'ensemble et sans discussion des articles, sur la demande de Régnier et de Baudin. Cet acte annule 150 élections : c'est au moyen de la loi du 12 pluviôse an VI qu'il put être voté en dehors des nouveaux élus ; cependant il abroge les articles de cette loi qui prescrivaient l'examen particulier de chaque élection par une commission, parce qu'il avait besoin d'annuler d'ensemble et sans examen spécial. Les députés cassés ne furent pas remplacés jusqu'aux élections de 1799.

ARTICLE XIV.

18 mai 1798 (29 floréal an VI). — LOI QUI CHARGE LE DIRECTOIRE DE NOMMER JUSQU'AUX ÉLECTIONS DE L'AN VII LES PRÉSIDENTS, ACCUSATEURS PUBLICS ET GREFFIERS DES TRIBUNAUX CRIMINELS.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que l'organisation des tribunaux criminels se trouve suspendue dans plusieurs départements, soit par défaut de nomination des membres qui doivent les composer, soit par nullité des opérations faites, et qu'il est instant d'y pourvoir,

Déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Le Directoire exécutif est chargé de nommer provisoirement, jusqu'aux élections de l'an VII, et pour exercer jusqu'à cette époque, les présidents, accusateurs publics et greffiers des tribunaux criminels, dont la nomination n'a pas eu lieu, ou reste sans effet pour cause de nullité.

2. Les choix que fera le Directoire exécutif ne pourront porter que sur des citoyens qui ont rempli une fonction publique par la nomination du peuple.

3. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — L'acte du 22 floréal an VI avait cassé, en même temps que les élections législatives, un certain nombre d'élections de présidents des tribunaux criminels et d'accusateurs publics. La loi ci-dessus, continuant le système de la loi du 25 brumaire an IV et de l'acte du 19 fructidor an V, attribue au Directoire jusqu'aux élections de l'an VII la nomination à ces fonctions vacantes. Quinze jours après, une loi du 12 prairial conféra le même pouvoir au Directoire à l'égard des juges de paix et de leurs assesseurs. Précédemment, une loi du 13 vendémiaire an VI avait, par mesure générale, donné au pouvoir exécutif le droit de pourvoir à toutes les vacances des administrations départementales et municipales, toutes les fois que le nombre des administrateurs se trouverait réduit au-dessous de celui nécessaire pour délibérer, de sorte que dans ce cas l'art. 188 de la Constitution, qui avait attribué aux administrations elles-mêmes le droit de pourvoir aux vacances, cessait d'avoir son effet.

ARTICLE XV.

4 août 1798 (17 thermidor an VI). — LOI SUR LE REPOS DES DÉCADIS.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant qu'il est instant de coordonner les jours de repos dans la République avec le calendrier républicain, déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Les décadis et les jours de fêtes nationales sont des jours de repos dans la République.

2. Les autorités constituées, leurs employés et ceux des bureaux au service public, vaquent les jours énoncés, sauf les cas de nécessité et l'expédition des affaires criminelles.

3. Les écoles publiques vaquent les mêmes jours, ainsi que les écoles particulières et pensionnats des deux sexes. Les administrations feront fermer les établissements d'instruction où l'on ne se conformerait pas aux dispositions du présent article.

4. Les écoles publiques, ainsi que les établissements particuliers d'instruction pour les deux sexes, ne pourront vaquer aucun autre jour de la décade que le quintidi, sous les peines portées en l'article 3.

5. Les significations, saisies, contraintes par corps, ventes et exécutions judiciaires, n'ont pas lieu les jours affectés au repos des citoyens, à peine de nullité.

Demeurent toutefois exceptés les actes de procédure qui, par des lois particulières, ont été renvoyés au décadi, en remplacement des jours ci-devant fériés.

6. Les ventes à l'encan ou à cri public n'ont pas lieu les mêmes jours, à peine d'une amende qui ne peut être moindre de vingt-cinq francs, ni excéder trois cents francs.

7. Il ne sera fait aucune exécution criminelle les décadis et jours de fêtes nationales; en conséquence, il est dérogé, en cette partie seulement, à l'art. 443 du Code des délits et des peines.

8. Durant les mêmes jours, les boutiques, magasins et ateliers seront fermés, sous les peines portées en l'article 60 du Code des délits et des peines; sans préjudice néanmoins des ventes ordinaires de comestibles et objets de pharmacie.

En cas de récidive, il y aura lieu à l'amende portée en l'art. 6, et à un emprisonnement qui ne pourra excéder une décade.

9. Pourront cependant les administrations municipales autoriser les étalages portatifs d'objets propres à l'établissement des fêtes.

10. Tous travaux dans les lieux et voies publiques, ou en vue des lieux et des voies publiques, sont interdits durant les mêmes jours, sous les peines portées en l'art. 8, sauf les travaux urgents, spécialement autorisés par les corps administratifs, et les exceptions pour les travaux de la campagne pendant le temps des semailles et des récoltes, conformément à l'article 2 de la section V de la loi du 6 octobre 1791.

11. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Nous avons vu la loi du 3 brumaire an IV sur l'instruction publique, dans son titre VI, ordonner des fêtes nationales. Une loi récente du 13 pluviôse an VI venait d'ajouter à ces fêtes celle de la souveraineté du peuple. J'ai dit les sentiments religieux des républicains de ce temps et leur tentative pour substituer la religion naturelle au catholicisme comme religion d'État. Les deux lois du 17 thermidor et du 13 fructidor an VI ordonnent la célébration des décadis par la vacation des autorités, la fermeture des boutiques et des ateliers, la suspension du travail, la réunion publique des citoyens dans chaque commune, et les jeux publics, et essayent ainsi de constituer cette religion naturelle et nationale. Pison du Galand et Duhot firent chacun de leur côté, l'un en vendémiaire, le second en frimaire, une motion pour la célébration des décadis. Après le rapport, Bonnaire présenta un troisième projet qui devint la base de la loi du 17 thermidor. Dans la discussion aux Cinq-Cents, Grégoire demanda que la célébration des décadis ne portât aucune atteinte à celle des fêtes des cultes chrétiens. Au contraire, Grandmaison et Briot proposèrent un amendement qui interdisait la célébration extérieure du dimanche. Cet amendement, appuyé par Destrem et Duvique, combattu par Creuzé-Latouche, Girot-Pouzol et Lucien Bonaparte, fut repoussé, et l'opinion de Grégoire l'emporta. La résolution des Cinq-Cents fut approuvée par les Anciens sur le rapport de Brotier.

ARTICLE XVI.

30 août 1798 (13 fructidor an VI). — LOI SUR LA CÉLÉBRATION DES DÉCADIS.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant l'avantage de rapprocher de l'universalité des citoyens la connaissance des lois et des affaires générales de la République, et de former des institutions qui resserrent les liens de la fraternité entre tous les Français,

Déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Chaque décadi, l'administration municipale avec le commissaire du Directoire exécutif et le secrétaire se rendent en costume au lieu destiné à la réunion des citoyens, et y donnent lecture des lois et actes de l'autorité publique adressés à l'administration pendant la décade précédente.

2. Le Directoire exécutif donnera les ordres nécessaires pour la publication et l'envoi à chaque admi-

nistration municipale d'un bulletin décadaire des affaires générales de la République.

Ce bulletin fera connaître en même temps les traits de bravoure et les actions propres à inspirer le civisme et la vertu.

Il contiendra, de plus, un article instructif sur l'agriculture et les arts mécaniques.

Il en sera donné lecture à la suite de celle des lois.

3. La célébration des mariages n'a lieu que le décadi, dans le local destiné à la réunion des citoyens, au chef-lieu du canton ou dans les municipalités particulières des cantons divisés en plusieurs municipalités.

4. A compter du 1er vendémiaire de l'an VII, le président de chaque administration municipale de canton, ou celui qui le remplacera, fera les fonctions d'officier civil quant à la célébration des mariages.

A cet effet, il sera ouvert un double registre de mariage dans chaque administration municipale.

Les actes de mariage, soit des différentes communes du canton, soit de l'arrondissement municipal, seront inscrits sur ce registre et signés par le président de l'administration municipale, ou par celui qui en remplit les fonctions, et par le secrétaire de la municipalité; sans préjudice des autres formalités prescrites par les lois existantes.

A compter de la même époque, les officiers publics et les agents municipaux qui en exercent les fonctions, cesseront de recevoir lesdits actes de mariage, à peine de nullité et des dommages-intérêts des parties.

5. Le décadi, il est donné connaissance aux citoyens des naissances et décès, ainsi que des actes ou jugement portant reconnaissance d'enfants nés hors mariages, des actes d'adoption et des divorces qui ont eu lieu durant la décade.

A cet effet, chaque agent municipal ou officier public remettra ou fera parvenir au président de l'administration municipale la notice des actes ci-dessus énoncés qu'il aura reçus pendant la décade. Le secrétaire en donnera récépissé.

6. Les instituteurs et institutrices d'écoles, soit publiques, soit particulières, sont tenus de conduire leurs élèves, chaque jour de décadi ou de fête nationale, au lieu de la réunion des citoyens.

7. Le Directoire exécutif prendra les mesures nécessaires pour établir, dans chaque chef-lieu de canton, des jeux et exercices gymnastiques, le jour de la réunion décadaire des citoyens.

8. Toutes lois ou dispositions de loi contraires à la présente demeurent abrogées.

9. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Cette loi complète celle du 17 thermidor, en organisant pour chaque décadi une réunion publique des citoyens dans chaque canton. Dans cette réunion seront lus les lois, les proclamations de l'autorité et un bulletin décadaire des affaires publiques, rédigé par le gouvernement. En même temps

les actes de l'état civil seront portés à la connaissance des assistants, et dans cette réunion seulement seront célébrés les mariages. Les prescriptions de cette loi me paraissent très-louables, parce qu'elles tendent à entretenir dans toutes les communes un esprit public et national; mais dès que la dignité de religion d'État serait rendue au catholicisme, l'Église devrait nécessairement jouer un rôle dans ces cérémonies périodiques. Cette loi fut détachée du projet de Bonnaire pour former une résolution spéciale.

ARTICLE XVII.

1er décembre 1798 (11 frimaire an VII). — LOI SUR LES RECETTES ET LES DÉPENSES DÉPARTEMENTALES, MUNICIPALES ET COMMUNALES.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que rien n'est plus instant que d'organiser d'une manière claire et précise le mode administratif des recettes et dépenses départementales, municipales et communales, déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

TITRE Ier. *Division en cinq classes de toutes les dépenses de la République.*

Art. 1er. Toutes les dépenses de la République sont divisées en cinq classes :

1° Dépenses générales qui sont supportées par tous les Français;

2° Dépenses communales, quant aux communes faisant partie d'un canton, qui sont supportées par les seuls contribuables de la commune;

3° Dépenses municipales, quant aux cantons composés de plusieurs communes, qui sont supportés par les différentes communes formant l'arrondissement du canton;

4° Dépenses municipales et communales réunies quant aux communes formant à elles seules un canton, qui sont supportées par les seuls contribuables de chaque commune de cette espèce;

5° Enfin, dépenses départementales, qui sont supportées par tous les contribuables de chaque département.

. . . .
. . . .
. . . .

Commentaire. — L'embarras des affaires politiques n'empêcha pas le gouvernement de la première République, après le 18 fructidor, de compléter la Constitution et de régler la politique et l'administration par des lois nombreuses. Deux lois du 25 et du 28 pluviôse an VI supprimèrent dans les élections la liste des candidats et le scrutin de réduction établis par la loi du 25 fructidor an III; le scrutin individuel ou de liste, à la ma-

jorité absolue ou relative selon les cas, fut rétabli; une autre loi du 28 pluviôse an VI ordonna que chaque électeur écrirait son nom sur le bureau de l'assemblée et que le bulletin serait écrit par un des membres du bureau. Une loi du 14 prairial an VI ordonna qu'en cas de partage d'opinions en matière civile, les juges partagés s'adjoindraient les trois juges les plus anciens du même tribunal dans l'ordre du tableau. Une loi du 28 germinal an VI organisa la gendarmerie. Deux lois du 4 brumaire et du 12 nivôse an VI organisèrent les colonies. Une loi du 26 brumaire an VI créa, sous l'autorité du ministre des finances, une agence générale des contributions directes pour faciliter la surveillance de la perception et du recouvrement de ces contributions.

La disposition ci-dessus transcrite de la loi du 11 frimaire an VII appartient au droit constitutionnel. La distinction des dépenses et recettes générales d'avec les dépenses et recettes locales avait été posée dans les lois du 14 et du 22 décembre 1789 sur les communes et sur les départements, mais jusqu'à la loi ci-dessus aucune classification complète n'en avait été faite. Cette division a pour but de diminuer la responsabilité de l'État, en confiant aux administrations départementales et aux municipalités le paiement des dépenses qu'elles peuvent facilement contrôler et en leur créant des revenus équivalents. Les articles suivants de la loi énumèrent toutes les dépenses mises à la charge de l'État, des départements et des communes, règlent les recettes correspondantes, fixent le mode d'imposition et celui de paiement des dépenses départementales et municipales, et organisent la comptabilité des départements et des communes.

ARTICLE XVIII.

18 juin 1799 (30 prairial an VII). — ACTE QUI MET HORS LA LOI QUICONQUE ATTENTERAIT AU CORPS LÉGISLATIF.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant qu'il pourrait être tramé des complots contre la sûreté de la représentation nationale ou de quelqu'un de ses membres, déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Toute autorité ou tout individu qui attenterait à la sûreté ou à la liberté du Corps législatif ou de quelqu'un de ses membres, soit en donnant l'ordre, soit en l'exécutant, est mis hors la loi.

2. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Les élections générales de 1799, au milieu du découragement croissant de la nation, avaient envoyé aux deux Conseils un certain nombre de républicains avec de nombreux Jacobins. Le sort venait de faire sortir du Directoire, en floréal an VII, Rewbell que Siéyès avait remplacé. Treilhard, qui avait succédé en floréal an VI à François (de Neufchâteau), La Réveillère et Merlin ne paraissaient pas aux républicains renforcés par les nouveaux élus, assez dévoués à leur cause. Ils voulurent donc expulser du Directoire ces trois personnages et les remplacer par des hommes plus vigoureux. On découvrit que Treilhard, contrairement à l'art. 136 de la Constitution, avait été nommé Directeur avant qu'une année entière fût expirée depuis la cessation de ses fonctions de législateur. Si la Constitution avait été mal comprise ou méconnue, il n'appartenait à aucune autorité d'annuler cet acte inconstitutionnel, et l'Assemblée nationale ne pouvait, sans excès de pouvoir, frapper de déchéance un membre du pouvoir exécutif, en réparation d'une erreur qu'elle-même avait commise. Cependant le 28 prairial, après s'être déclaré en permanence dans la crainte d'un coup d'État du Directoire, le Conseil des Cinq-Cents vota la déchéance de Treilhard; les Anciens approuvèrent cette résolution dans la nuit. Le lendemain 29, aux Cinq-Cents, Bertrand (du Calvados), appuyé par Boulay (de la Meurthe), accusa avec violence La Réveillère et Merlin d'incapacité et de tiédeur, et demanda que le Corps législatif exigeât leur démission. Cette motion fut prise en considération et renvoyée à une commission. Le 30, Français (de Nantes), de peur d'un nouveau 18 fructidor, fit voter la mise hors la loi de quiconque attenterait au Corps législatif ou à l'un de ses membres. La résolution fut de suite transmise et approuvée par les Anciens. Quelques instants après, le Directoire fit connaître que La Réveillère et Merlin venaient de donner leur démission : Gohier remplaça Treilhard; Roger-Ducos et le général Moulin remplacèrent les deux démissionnaires. Les deux Conseils avaient encore une fois violé la Constitution, en expulsant Treilhard du Directoire et en abusant de leur force pour détruire le pouvoir exécutif. L'acte du 30 prairial an VII, loin de ramener la paix et la concorde, augmenta l'irritation de la nation.

ARTICLE XIX.

28 juin 1799 (10 messidor an VII). — LOI QUI APPELLE TOUS LES CONSCRITS A L'ACTIVITÉ ET ORDONNE UN EMPRUNT FORCÉ.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que les dangers de la patrie commandent des mesures énergiques;

Considérant qu'il est instant de réparer les funestes effets de l'imprévoyance et des dilapidations, et de garantir le territoire français de l'invasion dont il est menacé,

Déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Les conscrits de toutes les classes qui n'ont pas encore été appelés aux armées actives par les lois précédentes, sont mis en activité de service.

2. Ils seront organisés en bataillons ou compagnies.

3. Ces bataillons ou compagnies seront habillés, armés et équipés dans les départements où l'organisation sera faite.

4. Les officiers et sous-officiers seront choisis parmi les surnuméraires et réformés.

5. Il sera organisé des compagnies franches dans les départements de l'ouest.

6. Il sera affecté une somme de cent millions à la dépense qu'exigent les mesures qui font l'objet des dispositions précédentes, à l'approvisionnement des places, à l'armement et équipement des conscrits appelés par les lois précédentes.

7. Ce fonds sera fait par la voie d'un emprunt.

8. La classe aisée des citoyens sera seule appelée à remplir cet emprunt.

9. La cotisation à l'emprunt sera progressive.

10. Les domaines nationaux invendus sont affectés au remboursement de l'emprunt.

11. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Depuis la paix de 1795 avec la Prusse et l'Espagne, la guerre avait continué contre l'Angleterre, l'Autriche et ce qui leur restait d'alliés en Allemagne et en Italie. Bonaparte, vainqueur en Italie pendant les campagnes de 1796 et de 1797 dans une longue suite de batailles, franchit les Alpes orientales à la poursuite des armées de l'Autriche, et força cette puissance à signer le traité de Campo-Formio le 17 octobre 1797. La République atteignait par ce traité un haut degré de gloire et d'autorité, et pouvait espérer une prompte victoire sur l'Angleterre isolée. Mais l'année 1798 vit tout changer. L'Angleterre, ranimée à la lutte par la vue de nos discordes sans fin, forma une seconde coalition où toute l'Europe, sauf la Prusse et l'Espagne, entra avec la Russie. Nos armées subirent des

revers, pendant que Bonaparte, à la tête d'une troupe d'élite, conduisait en Égypte une imprudente expédition. Le patriotisme, attiédi par les agitations politiques, ne fournissait plus de soldats. La patrie était menacée d'une seconde invasion. La Vendée et les Chouans se soulevaient de nouveau. Un brigandage, croissant chaque jour, désolait les provinces en face d'une police impuissante. Le relâchement était universel. Le Directoire, habile et vigoureux au commencement de son gouvernement, était devenu faible et irrésolu, et n'était plus ni respecté ni obéi : c'est dans ces circonstances qu'il provoqua la loi ci-dessus par un message du 9 messidor, où il exposait que la situation de la République était également périlleuse à l'extérieur et à l'intérieur, et demandait des hommes et de l'argent. Immédiatement après le message, le général Jourdan proposa et fit adopter de suite cette loi sans discussion. Le lendemain la résolution fut approuvée sans discussion par les Anciens. En cas de besoin, tous les citoyens doivent leur vie et à plus forte raison leur propriété à la patrie : par conséquent la loi du10 messidor an VII n'est pas excessive en principe, mais le gouvernement républicain était en faute pour l'avoir rendu nécessaire par impéritie : aussi causa-t-elle un mécontentement général.

Nous avons vu la levée en masse décrétée par la loi du 23 août 1793. Une loi du 19 fructidor an VI avait organisé la conscription : tous les jeunes gens de 20 à 25 ans avaient été divisés en cinq classes de conscrits ; ces classes n'étaient appelées que l'une après l'autre, et un congé absolu était délivré aux conscrits de la cinquième après leur service; mais, en cas de danger de la patrie, l'État conservait le droit de décréter la levée en masse de tous les citoyens, y compris ceux mêmes qui auraient obtenu des congés absolus.

Un mois après la loi ci-dessus, une loi du 19 fructidor institua un jury pour déterminer la somme à verser, à l'emprunt forcé, par chaque contribuable payant plus de 300 francs d'impôt foncier, d'après certaines bases progressives déterminées.

ARTICLE XX.

12 juillet 1799 (24 messidor an VII). — LOI SUR LA RÉPRESSION DU BRIGANDAGE ET DES ASSASSINATS.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant qu'il est instant de prendre des mesures efficaces pour arrêter les progrès du système d'assassinat et de brigandage organisé sur divers points de la République contre les fonctionnaires publics, les acquéreurs ou possesseurs de domaines nationaux, et tous les citoyens attachés à la Constitution de l'an III, déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Quand un département, canton ou commune est notoirement en état de troubles civils, le Directoire exécutif propose au Corps législatif de le déclarer compris dans les dispositions suivantes.

2. Les parents d'émigrés, leurs alliés, et les ci-devant nobles compris dans les lois des 3 brumaire an IV et 9 frimaire an VI, les aïeuls, aïeules, pères et mères des individus qui, sans être ex-nobles ni parents d'émigrés, sont néanmoins notoirement connus pour faire partie des rassemblements ou bandes d'assassins, sont personnellement et civilement responsables des assassinats et des brigandages commis dans l'intérieur, en haine de la République, dans les départements, cantons et communes déclarés en état de troubles.

3. Immédiatement après la publication de la loi rendue en exécution de l'art. 1er, les administrations centrales prendront des otages dans les classes ci-dessus désignées, dans les communes, cantons et départements déclarés en état de troubles : néanmoins, et dans le cas de troubles imminents, quoique le département, canton ou commune ne soit point encore déclaré par la loi en état de troubles, les mêmes administrations sont provisoirement autorisées à prendre des otages ; elles en instruiront le Directoire exécutif dans les vingt-quatre heures.

4. Les otages seront établis, à leurs frais, dans un même local, dans une commune du département, sous la surveillance des administrations centrale et municipale, et des commissaires du Directoire exécutif près ces mêmes administrations.

5. Les otages qui, dans les dix jours de l'avertissement qui leur sera notifié par un gendarme, ne se rendront pas au lieu indiqué par les administrations, y seront traduits par la force armée; ceux qui s'en évaderont seront personnellement assimilés aux émigrés, considérés et traités comme tels.

6. Sont exceptés des dispositions ci-dessus les ci-devant nobles et parents d'émigrés qui ont constamment rempli des fonctions publiques à la nomination du peuple, ou qui sont dans les exceptions prévues par les lois des 3 brumaire an IV et 9 frimaire an VI.

7. Les administrations centrales dresseront, dans le mois de la publication de la loi qui indiquera les communes, cantons ou départements où la présente loi sera appli-

cable, en conformité de l'article 1er, une liste de tous les individus assujettis à la garantie personnelle et civile consacrée par l'art. 2.

8. Les administrations centrales comprendront sur cette liste tous les individus dénommés au deuxième article, domiciliés dans leurs arrondissements respectifs à l'époque du 1er septembre 1791.

9. S'il est commis un assassinat sur un citoyen ayant été depuis la révolution ou étant actuellement fonctionnaire public, ou défenseur de la patrie, ou acquéreur ou possesseur de domaines nationaux, le Directoire exécutif, après avoir consulté les administrations centrales, est chargé de faire déporter hors du territoire de la République, dans les deux décades de l'assassinat, quatre des individus désignés dans l'article 2, par chaque personne assassinée, pris en premier lieu parmi les parents nobles d'émigrés, secondement parmi les ci-devant nobles, et successivement parmi les parents des individus faisant partie des rassemblements.

L'enlèvement des citoyens ci-dessus designés, de leurs pères, mères, épouses, ou de leurs enfants, donnera lieu à la même peine de déportation, et en outre aux amendes et indemnités ci-après fixées, s'ils ne sont remis en liberté dans les vingt-quatre heures de l'enlèvement.

Dans tous les cas d'enlèvement d'une des personnes ci-dessus dénommées, les garants seront assujettis à une amende de six mille francs, sans néanmoins déroger aux peines portées par le Code des délits et des peines contre les auteurs du délit.

10. La peine de déportation contre les otages n'a pas lieu, quand l'un d'eux a formellement dénoncé et procuré l'arrestation des individus qui seraient ensuite déclarés coupables du délit.

11. Le séquestre sera apposé sur les biens des otages déportés, et tiendra jusqu'à l'accomplissement des condamnations prononcées contre eux, et jusqu'à la représentation d'un certificat légal constatant qu'ils subissent leur déportation.

12. L'infraction de la déportation sera assimilée à l'émigration pour les effets personnels aux déportés seulement.

13. Indépendamment de la peine de déportation prononcée par l'article 9 ci-dessus, les individus dénommés dans l'article 2 seront respectivement, dans chaque département, civilement et solidairement responsables d'une amende de cinq mille francs par chaque individu dénommé dans l'art. 9, assassiné, soit isolément, soit dans une action, ou de quelque autre manière que ce soit.

14. L'amende de cinq mille francs sera payée dans les quinze jours, pour tout délai, qui suivront l'assassinat ou l'enlèvement, et versée dans la caisse du receveur général, sur simples arrêtés des administrations centrales, lesquelles prononceront sur la remise des procès-verbaux, rédigés ou par les agents municipaux, ou commissaires de police, ou par les juges de paix, ou par les commandants de la force armée.

15. Outre l'amende de cinq mille francs versés au Trésor public, les-

dits individus énoncés en l'article 2 seront civilement et solidairement garants et responsables d'une indemnité qui ne pourra être moindre de la somme de six mille francs en faveur de la veuve, et de trois mille francs pour chacun des enfants de la personne assassinée.

16. Les citoyens de la qualité désignée dans l'art. 9 qui, mutilés, survivront à leurs blessures auront droit à une indemnité qui ne pourra être moindre de six mille francs.

17. Les citoyens qui se seraient, en exécution d'une mission particulière à eux donnée par une autorité civile, ou d'un ordre militaire, dévoués à la recherche des émigrés rentrés, des prêtres déportés ou sujets à la déportation, des assassins, et qui seraient assassinés ou mutilés dans le cours ou à la suite de cette mission ou de l'ordre militaire, auront droit, eux, leurs épouses et leurs enfants, aux mêmes indemnités que dessus.

18. Les indemnités ci-dessus seront acquittées dans les dix jours qui suivront l'arrêté de l'administration centrale.

19. Les individus compris dans l'art. 2 sont également, dans chaque département, civilement et solidairement responsables, soit envers la République, soit envers les particuliers, des enlèvements de récoltes, exactions de fermages, spoliation de deniers publics, ainsi que des incendies, dégradations et pillages exercés sur les propriétés.

20. Les indemnités résultant des délits compris en l'article précédent seront réglées par arrêté des administrations centrales, dans les dix jours qui suivront le délit, et acquittées dans les dix jours suivants; elles seront équivalentes aux objets pillés, incendiés, ou dévastés. Les garants seront en outre tenus à une amende, au profit du Trésor public, égale à la valeur desdits objets.

43. Au moyen des dispositions ci-dessus, la loi du 10 vendémiaire an IV cessera d'avoir son application, seulement quant à la responsabilité établie contre les communes, à dater de la publication de la loi qui déclarera que la présente doit être exécutée dans un département, canton ou commune. Les lois tendant à prévenir ou punir des délits continueront d'être exécutées en ce qui n'est pas contraire à la présente.

44. Quand un département, canton ou commune est déclaré en état de troubles, l'effet de cette déclaration ne cesse que par une loi.

45. La présente loi ne recevra son exécution que jusqu'à la paix générale; elle sera proclamée et affichée dans toutes les communes de la République.

Commentaire. — Cette loi, vulgairement appelée loi des ôtages, fut adoptée d'urgence le 22 par les Cinq-Cents sur une motion de Brichet, appuyée par Berlier; et fut approuvée le 24 par les Anciens, après un rapport fait séance tenante par Decomberousse. Elle était pour le Directoire le complément de celle du 10 sur la levée en masse et l'emprunt forcé, car impuissant sur les frontières à diriger nos armées, naguère partout victorieuses,

il l'était de même, dans l'intérieur, à maintenir la sécurité, de sorte que les voleurs et les brigands, mettant à profit l'occasion, se répandaient partout. Cette loi des otages frappe, pour les crimes dont le gouvernement ne peut atteindre les auteurs, des individus qui en sont supposés les complices : cette responsabilité légale est appliquée aux membres de la famille, et même en dehors de la famille, aux parents d'émigrés et aux ex-nobles ; elle est non-seulement pécuniaire, mais pénale.

La Constitution avait donné au Directoire tous les moyens de maintenir l'ordre public sans recourir à ces moyens barbares. Aussi la loi des otages par son iniquité excita une indignation universelle contre le gouvernement. J'ai dit pourquoi la loi du 10 vendémiaire an IV avait pu avec justice rendre tous les habitants d'une commune responsables pécuniairement de certains délits. La solidarité communale résulte d'une faute. Aucune solidarité pareille n'existe dans la famille, et quand même elle existerait, elle ne pourrait aboutir qu'à des dommages-intérêts, non à des peines. La loi du 24 messidor an VII manque donc entièrement de base. Il est vrai que le droit international permet de saisir des otages et de les frapper, quand l'ennemi n'observe pas les lois de la guerre ; mais c'est parce que la partie lésée ne possède aucun autre moyen de contrainte : jamais donc, dans le droit public, où tout gouvernement a une police, il ne sera possible de lui accorder un tel pouvoir vis-à-vis de ses sujets.

ARTICLE XXI.

30 juillet 1799 (12 thermidor an VII). — LOI SUR LE SERMENT CIVIQUE.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant qu'il est instant de prescrire aux fonctionnaires publics et à tous les citoyens français la formule du serment la plus analogue au régime républicain et à la Constitution de l'an III, et la plus propre à présenter une garantie suffisante contre les diverses tyrannies qui ont altéré et pourraient altérer à l'avenir cette forme du gouvernement,

Déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. Le serment civique sera prêté dans la forme suivante :

« Je jure fidélité à la République
« et à la Constitution de l'an III.

« Je jure de m'opposer de tout

« mon pouvoir au rétablissement « de la royauté en France, et à ce- « lui de toute espèce de tyrannie. »

2. La loi du 24 nivôse an V et toutes autres dispositions de lois relatives au serment civique sont abrogées en ce qui serait contraire à la présente.

3. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — Dans la séance du 4 thermidor, Baudet proposa d'enlever de la formule du serment civique les mots de *haine à l'anarchie*, qui mécontentaient les Jacobins, redevenus puissants depuis les dernières élections. Grandmaison, Blin, le général Jourdan, Lesage-Sénault, Lamarque, Briot appuyèrent la motion, qui fut combattue par Curée, Chollet, Faulcon. Après trois jours de discussion, Boulay (de la Meurthe) fit adopter par amendement la loi ci-dessus. La résolution fut approuvée le 12 par les Anciens, sur le rapport de Laloi, sans discussion.

ARTICLE XXII.

1er août 1799 (14 thermidor an VII). — LOI SUR LA PRESSE.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que sous un régime libre tout ce qui porte l'empreinte de l'arbitraire, ne saurait trop tôt disparaître,

Déclare qu'il y a urgence et prend la résolution suivante :

Art. 1er. La loi du 9 fructidor an VI portant prorogation de l'article 35 de celle du 19 fructidor an V est rapportée.

2. La présente résolution sera imprimée.

Commentaire. — La liberté de la presse était suspendue depuis le 18 fructidor an V, en vertu de l'art. 35 de l'acte du 19. Avant que la suspension, prononcée pour un an par cet acte, arrivât à son terme, Bertrand (du Calvados) avait présenté le 8 thermidor an VI un projet destiné à régler et à limiter la liberté de la presse, afin qu'il ne fût pas nécessaire de proroger la suspension. Cette motion fut renvoyée à une commission spéciale dont Berlier fit le rapport. Ce rapport concluait à l'adoption d'un projet de réglementation dans le sens de la motion de Bertrand, mais la discussion fut ajournée, et la disposition de l'acte du 19 fructidor an V fut simplement prorogée, encore pour un an, par la loi du 9 fructidor an VI. Le 9 prairial

an VII, Bertrand demanda que la discussion sur le projet rapporté par Berlier fût reprise, et le Conseil des Cinq-Cents la remit à l'ordre du jour. La délibération commença le 22 prairial et se termina le 29 par l'adoption du projet. Il fut appuyé par Duplantier (de la Gironde), Eschassériaux jeune, Français (de Nantes), Renault (de l'Oise), Aréna, Briot, Boulay (de la Meurthe) et Joseph Chénier. Le système de la liberté illimitée ne fut défendu que par Poultier. Mais Desnos, Creuzé-Latouche, Darracq, Jacqueminot, Lecointe-Puyraveau se prononcèrent contre la liberté et pour le maintien du pouvoir absolu du gouvernement sur les journaux. Garat jeune rapporta la résolution aux Anciens le 24 messidor en proposant le rejet : la discussion s'y prolongea pendant plusieurs séances; Barret et Courtois attaquèrent le projet comme trop défavorable à la liberté ; Decomberousse et Lenglet le défendirent ; mais il fut désapprouvé le 4 thermidor. Après ce rejet, les Cinq-Cents votèrent simplement l'abrogation de l'art. 35 de l'acte du 19 fructidor an V ; cette nouvelle résolution fut approuvée par les Anciens, et la presse se trouva replacée sous le régime antérieur au 18 fructidor.

ARTICLE XXIII.

10 novembre (19 brumaire an VIII). — ACTE DES CONSEILS QUI CONFIE LE GOUVERNEMENT A UNE COMMISSION CONSULAIRE.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant la situation de la République, déclare qu'il y a urgence et prend le résolution suivante :

Art. 1er. Il n'y a plus de Directoire, et ne sont plus membres de la représentation nationale, pour les excès et les attentats auxquels ils se sont constamment portés, et notamment le plus grand nombre d'entre eux, dans la séance de ce matin, les individus ci-après nommés:

. . . .
. . . .

2. Le Corps législatif crée provisoirement une commission consulaire exécutive, composée des citoyens Siéyès, Roger-Ducos, ex-directeurs, et Bonaparte, général, qui porteront le nom de Consuls de la République française.

3. Cette commission est investie de la plénitude du pouvoir directorial, et spécialement chargée d'organiser l'ordre dans toutes les parties de l'administration, de rétablir la tranquillité intérieure, et de procurer une paix honorable et solide.

4. Elle est autorisée à envoyer des délégués, avec un pouvoir déterminé, et dans les limites du sien.

5. Le Corps législatif s'ajourne

au 1er ventôse prochain ; il se réunira de plein droit à cette époque, à Paris, dans ses palais.

6. Pendant l'ajournement du Corps législatif, les membres ajournés conservent leur indemnité, et leur garantie constitutionnelle.

7. Ils peuvent, sans perdre leur qualité de représentants du peuple, être employés comme ministres, agents diplomatiques, délégués de la commission consulaire exécutive, et dans toutes les autres fonctions civiles. Ils sont même invités, au nom du bien public, à les accepter.

8. Avant sa séparation, et séance tenante, chaque Conseil nommera dans son sein une commission composée de vingt-cinq membres.

9. Les commissions nommées par les deux Conseils statueront, avec proposition formelle et nécessaire de la commission consulaire exécutive, sur tous les objets urgents de police, de législation et de finances.

10. La commission des Cinq-Cents exercera l'initiative ; la commission des Anciens, l'approbation.

11. Les deux commissions sont encore chargées de préparer, dans le même ordre de travail et de concours, les changements à apporter aux dispositions organiques de la Constitution dont l'expérience a fait sentir les vices et les inconvénients.

12. Ces changements ne peuvent avoir pour but que de consolider, garantir et consacrer inviolablement la souveraineté du peuple français, la République une et indivisible, le système représentatif, la division des pouvoirs, la liberté, l'égalité, la sûreté et la propriété.

13. La commission consulaire exécutive pourra leur présenter ses vues à cet égard.

14. Enfin, les deux commissions sont chargées de préparer un Code civil.

15. Elles siégeront à Paris dans les palais du Corps législatif ; et elles pourront le convoquer extraordinairement pour la ratification de la paix, ou dans un grand danger public.

16. La présente sera imprimée, envoyée par des courriers extraordinaires dans les départements, et solennellement publiée et affichée dans toutes les communes de la République.

Commentaire. — Depuis le 18 fructidor an V, la France était sans constitution et sans lois, et de plus le parti qui se maintenait au pouvoir par la force était devenu peu à peu incapable de gouverner. La seconde coalition s'avançait menaçante vers les Alpes et le Rhin ; nos légitimes conquêtes étaient compromises : à l'intérieur l'anarchie, juste conséquence de la mauvaise foi du gouvernement, était partout. Depuis les élections de germinal an VII et le coup d'État de prairial suivant, le parti démagogique avait repris l'influence : il avait fondé dans la salle du Manége aux Tuileries, que les Cinq-Cents venaient de quitter pour siéger au Palais-Bourbon, un club

dont les idées et les allures rappelaient celui des Jacobins; on y entendait Destrem, Bordas, le général Marbot, Aréna, Félix Lepelletier, Bouchotte, Prieur (de la Marne); on y invoquait la mémoire de Romme, de Soubrany, de Goujon, de Babœuf; les généraux Bernadotte, Augereau, Championnet, Jourdan faisaient cause commune avec les meneurs. Ce club fut fermé par le Directoire en thermidor avec l'approbation des Conseils; mais malgré cet acte de vigueur des modérés, il était visible que la République allait ou périr ou retomber dans la démagogie. Ce fut le pouvoir exécutif qui prit l'initiative de faire sortir la nation d'une telle situation. Deux des directeurs, Siéyès et Roger-Ducos, résolurent de changer une constitution qui n'existait plus en droit et n'avait depuis deux ans qu'une vaine apparence. Ils voulaient donner au pouvoir exécutif plus de force et d'autorité, sans voir qu'un gouvernement fort et vigoureux est incompatible avec le régime républicain et qu'un tel changement aboutirait nécessairement au rétablissement de la monarchie. Ils furent aidés par le silence calculé de Barras, qui leur assurait ainsi, dans le Directoire, la majorité. Les deux autres directeurs, Gohier et le général Moulin, étaient faibles et peu capables, mais ils étaient dévoués au parti républicain. La nation était de plus en plus hostile au gouvernement. Cependant les républicains étaient en éveil et soupçonnaient les projets de la majorité du Directoire. Le 27 fructidor, aux Cinq-Cents, Jourdan, alléguant les revers des armées et affirmant qu'un complot se tramait contre la République, proposa de déclarer la patrie en danger. Son but était de donner ainsi aux Chambres un pouvoir dictatorial, afin d'empêcher le coup d'État que l'on prévoyait. Lamarque, Destrem, Blin, Bertrand (du Calvados) appuyèrent la motion. Lucien Bonaparte, Daunou, Boulay (de la Meurthe) s'y opposèrent en défendant le Directoire contre toutes les accusations, et quoique les républicains eussent une très-grande majorité dans cette Chambre, beaucoup d'entre eux, aveugles ou confiants, ne conçurent aucun soupçon contre Siéyès et Roger-Ducos, et la motion de Jourdan fut rejetée le 28, à l'appel nominal, par 245 voix contre 171. Dès lors le succès du plan des deux directeurs parut certain; ils cherchaient un général capable de le mettre à exécution. Sur ces entrefaites,

Bonaparte, ayant appris en Égypte l'état d'anarchie où la France était tombée et les succès menaçants de la seconde coalition, quitta son armée pour apporter à sa patrie le secours de son bras. Il arriva à Paris le 24 vendémiaire an VIII (16 octobre 1799). La nation entière l'accueillit comme le libérateur et le sauveur de la France. Le patriotisme le réunit aux deux directeurs, et il se chargea d'exécuter la résolution commune. Barras aida les trois conjurés par intérêt personnel. La majorité des Anciens, où les républicains étaient plus mous, adhéra au projet. Pour éviter que la résistance des Cinq Cents ne fût appuyée par une insurrection de la démagogie parisienne, un décret des Anciens rendu le 18 brumaire, sur la proposition de Régnier, en exécution de l'art. 102 de la Constitution, transféra le Corps législatif à Saint-Cloud. Ce même décret confiait à Bonaparte le commandement de toutes les troupes de la division militaire : les soldats l'avaient accueilli de la même manière que le peuple, ils ne voyaient dans la République que les principes de 89 et la gloire de leurs armes, non une forme de gouvernement, et ils étaient, non moins que le peuple, las de l'anarchie. Le lendemain 19, les deux Conseils s'assemblèrent dans le palais de Saint-Cloud, autour duquel Bonaparte avait réuni quelques bataillons. Les trois directeurs ayant donné leur démission, Bonaparte se présenta aux Anciens : il leur dit que la Constitution avait été violée le 18 fructidor an V, le 22 floréal an VI, le 30 prairial an VII, qu'elle n'existait donc plus, et il les invita à constituer un nouveau gouvernement. Les Anciens écoutèrent favorablement le jeune général, et sur la motion de Cornudet, se mirent à délibérer, malgré les protestations de Guyomard et de Delphonse. Bonaparte se présenta ensuite aux Cinq Cents pour leur faire la même harangue, mais ceux-ci refusèrent de l'écouter, le forcèrent à sortir de la salle, et, malgré les efforts de son frère Lucien, ils allaient le mettre hors la loi, quand Bonaparte les fit disperser par la force. Aréna, Delbrel, Grandmaison, Talot, Bertrand, Blin, Destrem, se signalèrent, dans les Cinq Cents, par leur résistance. Le soir, les chefs du parti républicain s'étant retirés, une faible minorité des Cinq Cents et une forte partie des Anciens vota l'acte ci-dessus qui confie le gouvernement proviosire à une commission consulaire composée de Sieyès,

Roger-Ducos et Bonaparte, et ordonne la préparation d'une nouvelle Constitution. La supériorité de Bonaparte le rendit sur l'heure maître absolu du nouveau gouvernement, et la France, dès le premier jour de son pouvoir, put voir en lui le génie que Dieu accorde aux fondateurs de dynastie.

Tous les historiens ont loué ce coup d'État à cause de ses conséquences salutaires. Je ne dois rechercher que s'il fut juste : or des principes que j'ai exposés, je pense qu'il résulte que l'acte du 19 brumaire an VIII fut légitime et sans reproche. En effet, la Constitution que le peuple avait ratifiée en 1895 ayant été détruite par ceux mêmes qui l'avaient faite et qui l'avaient proposée à la sanction du peuple, et le pouvoir se transmettant ainsi sans droit depuis deux ans, il appartenait à celui des organes du gouvernement qui le premier aurait ce généreux courage, de briser un ressort mensonger, et de remettre les choses dans l'ordre et dans la justice.

Ainsi commença le règne de ce héros qui eut toutes les vertus et tous les vices de la nation française. Dans le chapitre suivant j'apprécierai ses actes.

FIN DU CHAPITRE TROISIÈME.

CHAPITRE IV

PREMIER EMPIRE.

Ainsi tomba la première République, après Louis XVI, chacun sous le poids de son crime.

La nation française a un ressort caché, qui joue au moment inattendu et qui la redresse, lorsque, gisant par terre, elle semblait déjà sur le point d'expirer. C'est la masse du peuple, sobre et laborieuse, simple et loyale, étrangère aux partis, qui, se levant tout d'un coup par un élan subit, quand tout paraît perdu, chasse les rhéteurs et les sophistes, et rétablit la gloire et la vigueur de la France : comme un lion blessé et endormi, que le chasseur a cru mort, d'un bond nouveau s'élançant au milieu de son vert domaine, reprend le sceptre de la forêt, plus fort et plus vigoureux qu'avant sa chute. Lorsqu'en octobre 1799, Napoléon Bonaparte revint d'Égypte, la nation, courbée depuis six ans sous le joug des partis, semblait près de périr. Tout d'un coup, à la vue du héros qui ramenait l'espérance, le peuple releva son âme abattue : de même que jadis, avec Jeanne d'Arc, quand les Anglais, déjà presque maîtres de tout, furent, contre toute créance, vaincus et chassés; de même que naguère en 1792, lorsqu'au-devant des coalisés qui se voyaient déjà dans Paris, ces milliers de volontaires accoururent de toutes parts, qui refirent en quelques mois l'armée de la patrie. Ce mouvement national, qui autorisa d'avance le coup d'État du 18 brumaire et le ratifia tout de suite après, fut monarchique et catholique, parce que le génie de la France est attaché au catholicisme et à la monarchie. Donc Napoléon, que la nation fit son chef pour la guérir et la restaurer, accomplit sa mission en rétablissant la monarchie et le catholicisme dans les trois actes constitutionnels de 1799, 1802 et 1804. Quatre fois, en 1800, en 1802, en 1804, en 1815, le peuple lui donna et lui confirma le pouvoir suprême, approuvant et ratifiant ses actes.

Jamais autorité ne fut plus légitime, jamais dynastie plus populaire. Cependant seize ans après le 18 brumaire, l'empereur quatre fois élu par le peuple n'est plus sur le trône, et à sa place règne l'héritier de la dynastie qui avait été condamnée solennellement par les représentants de la nation en 1793. Quelle est la cause d'un changement si lamentable ?

La cause est toute différente de celles qui renversèrent Louis XVI et la première République. Louis XVI était tombé, parce qu'il avait tenté avec l'aide de l'étranger de détruire la constitution et d'asservir la nation. La première République était tombée, parce qu'elle avait tenté d'imposer à la France, par la ruse et par la violence, un gouvernement antipathique à son génie. L'un et l'autre furent légitimement renversés par la nation. Napoléon, soutenu jusqu'au bout par les Français, tomba sous les coups de la coalition européenne, parce qu'il avait voulu réorganiser l'Europe d'après les principes de 89.

Quelques mois après le 18 brumaire, Napoléon vainquit à Marengo la seconde coalition qui s'était formée sous le Directoire : l'Autriche et les princes allemands, ses alliés, furent forcés de signer la paix de Lunéville le 9 février 1801, l'Angleterre celle d'Amiens le 25 mars 1802. Ces deux traités mettaient fin à une guerre entreprise injustement contre nous, et que nous terminions à notre gloire, sans imposer à nos ennemis aucune condition injuste ni tyrannique. La possession des limites naturelles des Alpes et du Rhin était confirmée à la France ; les républiques cisalpine, ligurienne, helvétique et batave, nos alliées et confédérées, étaient directement ou indirectement reconnues ; l'Espagne, notre alliée depuis 1795, recouvrait presque toutes ses colonies; le pape conservait son pouvoir temporel dans l'Italie centrale, tel que le traité de Tolentino l'avait naguère réglé en 1797 ; les Bourbons conservaient le royaume des Deux-Siciles ; le Piémont et la Toscane étaient mis à la disposition de la France ; mais l'Autriche restait maîtresse de la Vénétie, à partir de l'Adige. L'Égypte devait être évacuée par la France, Malte par l'Angleterre. C'est ainsi qu'après huit années d'une guerre terrible et sanglante, la paix fut rendue à l'Europe, mais pour un temps très-court seulement. Bientôt la France fut attaquée

de nouveau, non moins injustement qu'en 1792, par les mêmes ennemis, pour les mêmes causes, et avec beaucoup plus de vigueur : cette seconde période de la lutte s'est terminée en 1814, par notre défaite.

Les historiens n'ont guère vu jusqu'ici dans la politique extérieure de Napoléon qu'une suite d'aventures héroïques et comme un hors-d'œuvre gigantesque dans l'histoire de la France et de l'Europe : ils ont mal saisi le plan profond et l'enchaînement logique de la politique de ce grand homme, faute de comprendre le principe nouveau de droit international, en vertu duquel il a agi constamment. J'ai dit que la Révolution française avait éclairé d'une lumière nouvelle non-seulement le droit public, mais encore le droit international. Le principe de l'indépendance des nations avait été posé par la Constituante. Indépendantes les unes des autres dans leur gouvernement et dans leurs lois, les nations voisines peuvent-elles demeurer isolées, sans relations fédératives entre elles? La Providence, en créant les nationalités et en donnant à chacune son génie, ses mœurs, sa langue, sa liberté, a voulu les réunir en un certain nombre de groupes, afin de diminuer les chocs et les querelles. Dans ce but, Dieu a créé les races qui sont distinctes les unes des autres et qui comprennent chacune plusieurs nationalités : ainsi les peuples de l'Europe sont divisés en trois races, la race slave, la race germanique, la race latine, laquelle a pris son nom de celui de ces peuples qui a formé avant la révélation chrétienne un premier empire latin. Chacune de ces races doit lier ses membres entre eux, pour le bonheur et la paix du genre humain, par un système fédératif qui, tout en respectant l'indépendance et la liberté de chacun de ses membres, soit assez étroit et assez solide pour prévenir, entre les confédérés, les inimitiés et les disputes. Les événements et les nécessités de la guerre mirent la première République sur la voie de ce principe de droit international, et le Directoire organisa le système des républiques alliées et confédérées. Je sais que des excès furent commis dans cette organisation, mais l'impossibilité de traiter avec des princes d'une hostilité implacable excusent ces excès, et pour juger j'écarte les accessoires et je ne considère que le fond des choses. Au fond, l'entreprise de la

première République de former une confédération avec ses voisins était nécessaire, juste, sublime. Napoléon, avec l'héritage des principes de 89, recueillit celui de ce système fédératif, et tout son règne n'est qu'une longue lutte pour le maintenir et le consolider. Ce héros, en montant sur le trône, avait à choisir entre deux conduites. Ou bien il se renfermerait dans les frontières naturelles de la France, abandonnerait nos alliés, et se tiendrait sur la défensive, cherchant, comme Hugues Capet, à fonder sa dynastie par la lente circonspection et les calculs d'une prudence égoïste. Je suis convaincu que cette conduite elle-même n'aurait pas réussi, et que la haine des aristocraties européennes, surexcitées par notre retraite, nous aurait poursuivis de ce côté-ci du Rhin : néanmoins la chose pouvait être tentée. Ou bien Napoléon, continuant l'œuvre de la République, mais avec plus de puissance à cause du rétablissement de la monarchie et de la religion, combattrait jusqu'à la victoire ou jusqu'à la mort, pour fonder à l'occident de l'Europe ce nouvel empire latin. C'est la seconde politique que le vainqueur de Marengo choisit; en quoi il est digne d'une louange immortelle. Le peuple, dans son esprit simple et droit, l'a compris, sinon la classe bourgeoise et commerçante, ni la portion du clergé et de l'ancienne noblesse entêtée dans les préjugés ou les intérêts de l'ancien régime; et ce peuple, non moins héroïque que son chef, l'a suivi jusqu'au bout, sans regrets et sans défaillances, tous deux combattant ensemble jusqu'à la mort pour la justice et pour le bonheur de l'humanité. Nous avions autant de droit en 1803 à fonder et à maintenir l'empire latin, qu'en 1792 à maintenir notre indépendance dans nos frontières d'alors. Mais si Napoléon eut constamment la justice de son côté contre l'Angleterre, l'Autriche, la Prusse, la Russie, il apporta dans la lutte, avec toutes nos vertus, tous nos vices, et jamais chef d'État ne ressembla davantage à son peuple : fougueux et arrogant; glorieux et présomptueux; emporté et ne prenant pas son temps; absolu et ne supportant aucune opposition; trop souvent violent, par exemple dans sa querelle avec le Saint-Siége; souvent téméraire, par exemple dans ses remaniements trop fréquents de territoire, qui fatiguaient les peuples et déconsidéraient ses desseins; enclin aux

mesures révolutionnaires, comme dans la proscription de 1801, et toujours dédaigneux des formalités et des règles, par exemple dans la mise en jugement du duc d'Enghien; indulgent pour les envieux comme Moreau et Bernadotte, et pour les traîtres comme Talleyrand et Fouché, par excès de confiance et de bonté; quelquefois même léger, peu prévoyant et négligeant les conseils. Au milieu d'un grand nombre de fautes secondaires, qui n'eurent pas d'influence marquée sur les destinées du nouvel empire, ces vices firent tomber Napoléon dans une faute très-grave, où il fut injuste cette fois unique, la guerre d'Espagne, et cette faute grave eut pour conséquence, après le désastre de la campagne de Moscou, de priver le France de 150,000 hommes avec lesquels, autant que les conjectures sont permises, nous eussions peut-être triomphé sur l'Elbe en 1813. Mais Napoléon n'eut ces vices que parce qu'il porta au plus haut degré nos vertus : le plus fier et le plus chevaleresque, le plus brave, le plus simple, le plus indomptable des hommes; le plus profond et le plus fécond des capitaines; le plus hardi et le plus prudent à la fois; le plus vaste et le plus prompt dans ses conceptions et dans ses plans; le plus perspicace et le plus pénétrant des politiques; juste et vigoureux dans l'autorité; bienfaisant, magnanime; fidèle dans ses alliances comme dans ses amitiés; sûr dans ses engagements; rempli d'amour pour le peuple, la patrie et le genre humain; recherchant le mérite et les talents; l'œil sans cesse ouvert sur le bien de son empire; veillant sans repos aux intérêts les plus divers; agriculture, industrie, commerce, finances, travaux publics, littérature, sciences, beaux-arts, rien n'échappait à son infatigable vigilance. Cependant les quatre puissances liguées contre nous, habiles tantôt à courber la tête, tantôt à nous attaquer par derrière à l'occasion favorable, ne cessèrent d'agir avec cette ruse patiente, ce langage trompeur, cette sourde et implacable haine, cette mauvaise foi sans scrupules, et aussi avec cette vigueur et cette persévérance dans les desseins, qui sont les moyens ordinaires des gouvernements aristocratiques.

Ainsi donc quinze mois après la conclusion du traité d'Amiens, la guerre recommençait : la paix fut rompue par la mau

vaise foi du gouvernement anglais, qui refusa d'évacuer Malte, malgré la promesse solennelle du traité d'Amiens. Ce n'était là qu'un motif secondaire : le véritable motif du gouvernement anglais était la haine qu'il portait à la grandeur légitime de la France par envie, et aux principes de 89 par intérêt, parce que ces principes pouvaient causer la destruction de sa tyrannie. En rompant la paix d'Amiens, ce gouvernement espérait ranimer la coalition promptement : en effet, au moment où la grande armée allait traverser la Manche et descendre en Angleterre, la France fut attaquée par la Russie et l'Autriche, sans que ces deux puissances pussent alléguer d'autres motifs de guerre que ceux mêmes du gouvernement anglais. La France ne menaçait pas l'indépendance de la nation russe. Quant à l'Autriche, État sans nation, composé de peuples divers, la France l'avait justement expulsée des Pays-Bas et de l'Italie. La troisième coalition fut vaincue à Austerlitz, le 2 décembre 1805, et l'Autriche forcée à signer le traité de Presbourg le 25 décembre. Ce traité acheva de constituer l'Italie en y réunissant la Vénétie et le Frioul que cédait l'Autriche, et il rejeta l'Autriche en dehors de l'Allemagne, à qui elle cédait le Tyrol et la rive gauche de l'Inn. L'Allemagne fut ainsi délivrée de la domination de l'Autriche, qui devint en 1805 par la politique de Napoléon ce qu'elle est redevenue en 1866 par la politique de Napoléon III, une puissance purement danubienne, et l'empire germanique qu'Othon le Grand avait fondé en 962 fut dissous. Cet empire, barbare et fausse imitation de l'empire de Charlemagne, ne réalisait aucune des conditions du système fédératif des races, puisqu'il n'avait cherché qu'à dominer des provinces françaises, italiennes, slaves : sa dissolution fut un bienfait pour l'Europe et une juste application des principes de 89. Ainsi privés de leur ancien chef, les princes allemands s'adressèrent à Napoléon pour obtenir une nouvelle constitution, et c'est alors que Napoléon le 12 juillet 1806, créa la confédération du Rhin formée de la Bavière, du Wurtemberg, de Bade, de Hesse-Darmstadt ; la Prusse aurait dû naturellement prendre le premier rang dans cette confédération ; mais comment placer sur la frontière du nouvel empire, à la tête de la nouvelle confédération, un État qui ne cessa un seul jour de

faire partie ouvertement ou secrètement de la coalition ? Après la rupture de la paix d'Amiens, Napoléon avait compris qu'en dehors de la race latine, la Prusse était notre alliée la plus naturelle, et il avait voulu acquérir son alliance en lui cédant le Hanovre conquis sur l'Angleterre ; mais la Prusse, tout en traitant avec la France, traitait secrètement contre elle avec la Russie. La duplicité de la cour de Berlin contraignit Napoléon à renoncer à ses projets d'alliance avec elle. Il devint donc le protecteur de la confédération du Rhin, de même qu'il était médiateur de la confédération suisse, et provisoirement roi d'Italie. En tout cela, Napoléon ne commit aucune faute. Je ne pense pas qu'il en ait commis davantage en établissant un prince de sa famille sur le trône de Naples, où les Bourbons avaient trahi la France pendant la campagne d'Austerlitz. Quant à la Hollande, quoique son territoire fasse naturellement partie du système germanique, l'Europe la considérait alors comme dépendant du système latin, au même titre que Naples et Berne. Cependant la situation que Napoléon laissait à la Prusse au nord de l'Allemagne, avec faculté de se confédérer avec la Saxe et les petits princes allemands du Nord, aurait dû contenter cette puissance, qui n'avait qu'à attendre un temps meilleur pour elle, où l'empire français, solidement assis, lui aurait permis, sans courir aucun danger, de rentrer avec son rang dans la confédération allemande destinée à former bientôt l'unité allemande. Mais quelques mois après Austerlitz, la Prusse, animée des mêmes passions aristocratiques que l'Angleterre, la Russie et l'Autriche, nous attaqua, avec une témérité et une présomption presque françaises, sans aucune raison, et sous le faux prétexte de délivrer la nation allemande de notre joug, tandis que cette nation venait de recevoir pour la première fois une constitution nationale, qui se serait nécessairement développée peu à peu. Vaincue à Iéna le 14 octobre 1806, la Prusse fut secourue par la Russie, et la quatrième coalition fut encore vaincue à Eylau et à Friedland au commencement de 1807.

C'est après Iéna que Napoléon conçut le projet de rétablir la Pologne. Ce grand acte était à la fois la réparation d'un crime monstrueux, qu'il appartenait à la Révolution française d'a-

néantir, et une mesure de protection et de conservation contre la barbarie des Russes. En brisant l'empire d'Othon le Grand, la France tirait une juste conséquence du rétablissement de l'empire latin. En formant la confédération du Rhin et en reconstituant la Pologne, la France sortait des frontières de la race latine; mais nous étions amenés forcément par ces longues et implacables guerres à ces deux actes, justes et nécessaires en eux-mêmes, et Napoléon en refusant, après la bataille d'Iéna, de prendre le titre d'empereur d'Occident, marquait bien qu'il n'avait pas l'ambition de jamais comprendre l'Allemagne ni la Pologne dans son empire. Donc Napoléon, cherchant partout des amis, pour l'accomplissement de ses desseins généreux, offrit à l'Autriche son alliance, moyennant l'abandon de la Gallicie, laquelle réunie au grand duché de Posen et aux provinces de Varsovie jusqu'au Niémen aurait refait la Pologne. L'Autriche refusant, Napoléon espéra trouver dans la Russie cet allié qui lui avait échappé dans la Prusse et qui lui échappait encore dans l'Autriche. De là les traités patents et secrets de Tilsit, signés avec la Russie le 7 juillet 1807 : Napoléon y reconstituait la Pologne sous le nom de grand-duché de Varsovie, avec le grand-duché de Posen enlevé à la Prusse, et les provinces de Varsovie jusqu'au Niémen enlevées à la Russie; il autorisait la Russie à s'agrandir de la Finlande, de la Moldavie et de la Valaquie jusqu'au Danube, et contractait avec Alexandre une alliance offensive et défensive, dirigée contre l'Angleterre, qu'il espérait forcer à une paix prochaine. Napoléon, allié fidèle et ami sûr, se fia imprudemment à l'alliance et à l'amitié d'Alexandre. C'est alors qu'un génie malfaisant lui inspira la pensée funeste d'établir en Espagne une dynastie de sa famille. Quoique amie vacillante, un moment disposée à trahir notre alliance avant Iéna, et naguère engagée dans la première coalition avec nos ennemis, la cour de Madrid ne donnait à redouter, en 1808, aucune entreprise grave contre la France. Napoléon craignait que quelque jour les Bourbons d'Espagne ne fussent entraînés une seconde fois par l'Angleterre, et il ne voyait avec raison qu'un moyen de prévenir ce péril, c'était de faire entrer l'Espagne dans l'empire latin aussi étroitement que l'Italie, en lui donnant un de ses frères pour roi : mais, pour faire

cela, il fallait à Napoléon ou les mêmes motifs qu'à l'égard des Bourbons de Naples ou l'assentiment du peuple espagnol. N'ayant ni ces motifs ni cet assentiment, Napoléon, au lieu de traîner en longueur, usa de perfidie, cette fois unique dans une carrière si remplie, et obtint moitié par violence, moitié par ruse, l'abandon en sa faveur des droits de Charles IV et de Ferdinand VII. L'insurrection légitime des Espagnols combla en peu de temps l'Espagne de gloire, l'Angleterre de joie et la France de confusion. L'Autriche profita de l'occasion pour nous attaquer de nouveau. D'après les principes ci-dessus posés, notre querelle avec les Espagnols n'était pas plus de la compétence de l'Europe que les affaires de Suisse ou d'Italie : néanmoins l'agression de l'Autriche cette fois enfin avait quelque apparence de justice ; car, malgré les engagements réitérés et sincères de Napoléon, une cour si prévenue contre nous pouvait redouter, après le renversement d'une dynastie chère à un peuple ami, qu'un coup semblable ne frappât bientôt la maison de Habsbourg. L'Autriche fut vaincue à Eckmulh, à Essling, à Wagram, et la paix signée à Vienne le 14 octobre 1809. Napoléon usa de la victoire pour lui enlever une partie de la Gallicie, qui alla agrandir le grand-duché de Varsovie, et aussi les provinces Illyriennes, dans le but secret, en s'ouvrant une route vers la Grèce, d'affranchir un jour cette antique et fameuse nation du joug des Turcs ; car il roulait sans cesse dans son âme de nouveaux projets pour le bien de l'humanité.

Enfin, après la chute rapide de cette cinquième coalition, Napoléon put croire qu'il était délivré de tous ses ennemis du continent ; mais, hélas ! le plus redoutable, sous l'apparence d'une amitié trompeuse, allait recommencer l'attaque, et la Providence, qui veut que ses plans nous demeurent incompréhensibles et impénétrables, devait en permettre le succès. C'est dans la Russie une ambition sauvage et païenne de vouloir succéder aux Grecs dans l'empire d'Orient, car aucun lien de race n'attache les Grecs aux Slaves. Alexandre avait espéré que l'alliance de Napoléon lui procurerait cette possession de Constantinople et de l'empire d'Orient, objet de sa brutale passion, et que le rétablissement de la Pologne ne serait jamais qu'un vain mot. Napoléon aurait trahi l'humanité tout entière

s'il avait prêté les mains à une telle prétention : il s'y refusa obstinément, et ne consentit pas à autoriser la Russie à d'autres conquêtes que la Finlande, la Moldavie et la Valaquie, comme prix d'une alliance offensive et défensive contre l'Angleterre ou tout autre ennemi. Dans ces conditions, l'alliance secrète de Tilsitt, malgré la déception du cabinet russe, fut renouvelée et signée de nouveau et secrètement à Erfurth, le 14 octobre 1808, loin des champs de bataille et en pleine liberté. Alexandre conquit la Finlande sur la Suède, et entreprit de conquérir la Moldavie et la Valaquie sur les Turcs. Mais ce prince n'entrait pas de bonne foi dans l'amitié jurée : pendant la nouvelle guerre d'Autriche de 1809, il ne donna, contrairement aux stipulations de l'alliance, aucun concours aux armes françaises, et après la guerre, l'agrandissement du grand-duché de Varsovie, qui en était pour la France et pour l'Europe le fruit, excita au plus haut degré sa peur et sa haine, quoique cet agrandissement ne portât aucune atteinte ni à ses frontières qui comprenaient encore une grande partie de l'ancienne Pologne, ni à sa puissance. Mais le gouvernement russe haïssait dans la Pologne un frère de sang, dévoué à la civilisation chrétienne, tandis que lui-même s'était laissé choir dans la politique païenne des Gengis-Khan et des Tamerlan; de plus, il avait peur de la vengeance de ce noble peuple, naguère par lui assassiné. Donc en 1810, Alexandre demanda à Napoléon de conclure une nouvelle convention dans laquelle la France se serait engagée à ne jamais donner aucun agrandissement nouveau au grand-duché de Varsovie, à ne jamais lui permettre de prendre le nom national de Pologne et à ne jamais donner un roi national à cette Pologne. A ce prix déshonorant, peut-être la Russie ne nous eût pas fait la guerre; mais après le refus de Napoléon, et après qu'à la suite de ce refus il eût pris une épouse dans la famille impériale d'Autriche, les mauvaises passions du gouvernement russe rendirent la guerre inévitable. La querelle s'engagea entre les deux gouvernements sur l'exécution du blocus continental, Alexandre ne voulant pas en appliquer les règles de bonne foi. Le cabinet russe mit habilement les apparences de son côté, et Napoléon, en 1812, sembla l'attaquer

pour obtenir à 500 lieues de Paris contre les marchandises anglaises un blocus entier au lieu d'un demi-blocus ; mais la vérité est que si Napoléon n'avait pas pris l'initiative de la guerre en 1812, le gouvernement russe serait tombé sur lui par derrière, comme l'Autriche en 1809, dès qu'il se serait enfoncé en Espagne pour en chasser les Anglais.

Victorieuse à la bataille de la Moskowa et dans vingt combats, l'armée française fut détruite par un déchaînement inouï des éléments. Alors contre nous se soulevèrent et la Prusse et toute l'Allemagne, et bientôt l'Autriche qui, loin des champs de bataille, en pleine liberté, avait noué avec Napoléon une intime alliance en 1810. Alexandre, qui avait déserté et foulé aux pieds ses alliances allemandes à Tilsitt et à Erfurth, devint le chef de cette vaste et formidable insurrection, et il osa proclamer qu'il avait levé l'étendard de la liberté contre la France et qu'il combattait pour l'indépendance des nations. L'Angleterre, près de succomber sous la rigueur du blocus continental, retentit de longs cris de joie. La France avait-elle donné à l'Allemagne des griefs sérieux, depuis la création de la confédération du Rhin ? Cette confédération était un bienfait pour l'Allemagne, mêlé, il est, vrai de quelque amertume par la nécessité des circonstances et aussi par l'effet de certains vices de Napoléon et de la nation française ; après la paix de Tilsitt, Napoléon l'avait agrandie du royaume de Saxe et de la Westphalie, érigée en royaume pour son frère Jérôme, et après la paix de Vienne il l'avait agrandie encore du Hanovre, réuni au royaume de Westphalie ; ainsi la confédération du Rhin comprenait déjà la plus grande partie du territoire naturel de la nation allemande. Mais l'élévation du prince Jérôme au trône de Westphalie, l'occupation prolongée de diverses parties de l'Allemagne par des troupes françaises, et enfin la réunion du territoire des villes anséatiques à l'empire français à la fin de 1810, furent exploitées par la Russie et la Prusse en 1813 pour ameuter toute l'Allemagne contre la France. Ni l'introduction d'un prince de la famille Bonaparte sur un des trônes de la nouvelle confédération, à la place d'un prince de Hesse-Cassel, qui avait été non moins perfide envers la France que les Bourbons de Naples, ni l'occupa-

tion de certaines parties de l'Allemagne, à la suite des six guerres que nous avions été obligés de soutenir depuis 1792 contre la Prusse et l'Autriche, anciens membres du vieil empire germanique ; ni cette introduction ni cette occupation ne paraîtront des motifs suffisants de la guerre de vengeance qui s'alluma en 1813 dans toute l'Allemagne pour le malheur de l'Europe. L'annexion du territoire anséatique à l'empire français, tandis qu'il eût été juste d'ajouter ce territoire comme le Hanovre à la nouvelle confédération du Rhin, aurait été un grief plus sérieux, si cette annexion, motivée par les nécessités du blocus continental, n'avait été évidemment transitoire et impossible à maintenir après la paix maritime. L'Allemagne devait peser d'un côté les bienfaits de la France et ses griefs contre elle, de l'autre le danger de tomber sous la domination de la Russie : cette nation, orgueilleuse et avide, amoureuse de cette indépendance individuelle et égoïste que donnent le protestantisme et la démocratie, hostile aux principes d'ordre et de hiérarchie, d'égalité et de grandeur de la monarchie française, fut enflammée par les promesses des gouvernements russe et prussien, et se jeta avec une ardeur fanatique dans les bras des ennemis de Napoléon. Le résultat de cet aveugle entraînement a été de donner pendant quarante ans à la Russie la domination de l'Allemagne, de la Prusse et de l'Autriche, et si la France n'avait encore une fois, en 1855, sous l'héritier de Napoléon, versé son sang pour la cause de l'Europe, la Russie serait aujourd'hui maîtresse de Constantinople et de l'empire d'Orient.

Tout de suite après le désastre de la retraite de Moscou, Napoléon demanda la médiation de l'Autriche pour obtenir la paix. L'Autriche répondit par les propositions de Prague, dont les principales conditions, en laissant à l'empire français l'Italie, la Suisse, la Hollande, imposaient à la France l'abandon de la Pologne qui devait être de nouveau partagée, et l'abandon de la confédération du Rhin qui devait être, elle aussi, partagée de nouveau entre la Prusse, l'Autriche et ses anciens princes. Napoléon consentit à abandonner la Pologne qu'il ne pouvait plus défendre, mais il repoussa les autres conditions, dans la crainte, en ramenant sa frontière de

défense au Rhin par la perte de ses positions d'Allemagne, de rendre ses ennemis deux fois plus forts sans les rendre plus loyaux ni plus modérés. Toute espérance n'était pas alors perdue, et la suite prochaine prouva que Napoléon voyait juste. Bientôt, malgré des efforts héroïques, nous fûmes obligés, après la bataille de Leipsig, de battre en retraite devant les armées trop supérieures en nombre de la Russie, de la Prusse, de l'Autriche, de la Suède et des princes allemands. Nous sentîmes alors, avec quelle douleur, hélas! le poids cruel de cette faute à jamais déplorable, qui avait été commise en Espagne, et qui nous privait de 150,000 soldats. De nouvelles propositions de paix arrêtées à Francfort rejetaient la France derrière ses frontières naturelles, livrant, outre l'Allemagne, l'Italie et la Suisse et la Hollande à la merci de la coalition. Ici éclatèrent et la mauvaise foi de l'Autriche en proposant les bases de Prague, et la perspicacité de Napoléon, en les repoussant. Avant d'être réduit à l'extrémité, Napoléon accepta les propositions de Francfort; mais, dès qu'il les eut acceptées, la coalition, quoiqu'engagée quelques jours auparavant par une promesse solennelle, répondit par un ultimatum qui imposait à la France sans débat la frontière de 1790. Mieux valait mourir que se rendre à de telles conditions. Le lion aux abois porte encore de rudes coups et fait de sanglantes blessures : la campagne de 1814 vit plus d'une fois fuir devant nos jeunes conscrits les malheureux soldats de cette horde de rois injustes, avides de nos dépouilles, non moins avides de se partager comme des troupeaux les peuples qu'ils venaient de tromper. Enfin, dernier moyen de salut pour la France, Napoléon abdique en faveur de son fils; mais la trahison de Marmont, sollicitée et récompensée par les alliés, ayant enlevé à l'empereur ses dernières ressources, les droits de Napoléon II furent déchirés sans pudeur, et son père déporté à l'île d'Elbe.

La grandeur de la France ne succomba pas toute seule : avec elle succomba la Constitution française. Napoléon, en donnant à sa patrie une nouvelle constitution monarchique, avait maintenu et confirmé les principes de 89, quoiqu'outrant au delà de toute mesure les prérogatives du prince. Dans ses actes constitutionnels, ce grand homme, comme dans ses actes en-

vers l'Europe, avait mêlé aux vues les plus droites et les plus justes beaucoup d'arbitraire et d'absolutisme. La coalition, acharnée à détruire les principes de 89, en même temps que le système international qui en était la conséquence, balaya tout du même coup. Les Bourbons, ramenés par elle sur un trône qu'ils n'auraient jamais dû revoir, dictèrent à la nation épuisée et confondue une charte, risible imitation de l'Angleterre, qui foulait aux pieds et nos traditions et notre génie, et livrait le peuple à la vaine rhétorique des sophistes et à la cupidité insatiable de la classe bourgeoise.

Cependant l'adversité élève le cœur des héros et grandit leur courage. Rien n'est perdu à qui ne désespère pas de Dieu. Le 1er mars 1815, Napoléon débarque en France pour rendre à la patrie son honneur et son indépendance, sa dynastie, sa liberté et ses lois. Il est accueilli avec enthousiasme par le peuple et l'armée. Les Bourbons s'enfuient. La France ne demande plus à la coalition que son indépendance dans les frontières de 1790 et le droit de se gouverner librement. Beaucoup plus violente, plus emportée, plus injuste que Napoléon n'avait jamais été, la coalition nous refusa, sans même nous entendre, un droit pour lequel elle prétendait qu'elle avait combattu. Dans une lutte trop inégale, la France succomba de nouveau, mais pas pour toujours. Napoléon abdiqua une seconde fois en faveur de son fils, mais les droits de Napoléon II furent encore foulés aux pieds, et pour trente-trois années la France fut précipitée dans le gouvernement parlementaire.

Ainsi tomba Napoléon sous les coups répétés de l'aristocratie européenne. Aucun homme n'a été plus aimé ni plus haï, parce que nul ne voulut jamais faire plus de bien au peuple français, à l'Europe et au genre humain, ni plus de mal à leurs oppresseurs. Parmi les grands hommes qui marquent les époques de l'histoire, les uns, comme Luther en Allemagne, Washington dans l'Amérique du Nord, Pitt et Wellington en Angleterre, dociles instruments des passions de leur temps, obtiennent facilement les applaudissements des contemporains et même, tant que durent les passions qu'ils ont servies, ceux de la postérité : les autres luttant et combattant pour faire triompher le bien et la justice contre les

passions, les préjugés, les intérêts et l'esprit du mal, et pour conduire l'humanité à une fin digne de son Créateur, sont tour à tour acclamés et maudits par les bons et les pervers. De ces nobles héros, Napoléon fut le plus grand. Après avoir rétabli en France la religion et la monarchie, il tenta d'établir en Europe l'ordre et la justice. Avant lui, Alexandre le Grand et César pour des siècles, Charlemagne pour un temps plus court, avaient accompli leur œuvre. Napoléon succomba sous la haine des méchants, que ses propres fautes avaient trop aidée ; mais son œuvre ne succomba pas avec lui, et quarante ans après la bataille de Waterloo, sa dynastie était restaurée, et son héritier légitime, assis sur son trône, que la nation venait de relever, était déjà vainqueur du successeur d'Alexandre de Russie.

Examinons successivement les actes constitutionnels du règne de Napoléon.

ARTICLE PREMIER.

13 décembre 1799 (22 frimaire an VIII). — CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE.

TITRE Ier. *De l'exercice des droits de cité.*

ART. 1er. La République française est une et indivisible.

Son territoire européen est distribué en départements et arrondissements communaux.

2. Tout homme né et résidant en France, qui, âgé de vingt-un ans accomplis, s'est fait inscrire sur le registre civique de son arrondissement communal, et qui a demeuré depuis, pendant un an, sur le territoire de la République, est citoyen français.

3. Un étranger devient citoyen français, lorsqu'après avoir atteint l'âge de vingt-un ans accomplis, et avoir déclaré l'intention de se fixer en France, il y a résidé pendant dix années consécutives.

4. La qualité de citoyen français se perd :

Par la naturalisation en pays étrangers ;

Par l'acceptation de fonctions ou de pensions offertes par un gouvernement étranger ;

Par l'affiliation à toute corporation étrangère qui supposerait des distinctions de naissance ;

Par la condamnation à des peines afflictives ou infamantes.

5. L'exercice des droits de citoyen français est suspendu : par l'état de débiteur failli, ou d'héritier immédiat détenteur à titre gratuit de la succession totale ou partielle d'un failli ;

Par l'état de domestique à gages, attaché au service de la personne ou du ménage ;

Par l'état d'interdiction judiciaire, d'accusation ou de contumace.

6. Pour exercer les droits de cité dans un arrondissement communal, il faut y avoir acquis domicile par une année de résidence, et ne l'avoir pas perdu par une année d'absence.

7. Les citoyens de chaque arrondissement communal désignent par leurs suffrages ceux d'entre eux qu'ils croient les plus propres à gérer les affaires publiques. Il en résulte une liste de confiance, contenant un nombre de noms égal au dixième du nombre des citoyens ayant droit d'y coopérer. C'est dans cette première liste communale que doivent être pris les fonctionnaires publics de l'arrondissement.

8. Les citoyens compris dans les listes communales d'un département désignent également un dixième d'entre eux. Il en résulte une seconde liste dite départementale, dans laquelle doivent être pris les fonctionnaires publics du département.

9. Les citoyens portés dans la liste départementale désignent pareillement un dixième d'entre eux : il en résulte une troisième liste qui comprend les citoyens de ce département éligibles aux fonctions publiques nationales.

10. Les citoyens ayant droit de coopérer à la formation de l'une des listes mentionnées aux trois articles précédents, sont appelés tous les trois ans à pourvoir au remplacement des inscrits décédés, ou absents pour toute autre cause que l'exercice d'une fonction publique.

11. Ils peuvent, en même temps, retirer de la liste les inscrits qu'ils ne jugent pas à propos d'y maintenir, et les remplacer par d'autres citoyens dans lesquels ils ont une plus grande confiance.

12. Nul n'est retiré d'une liste que par les votes de la majorité absolue des citoyens ayant droit de coopérer à sa formation.

13. On n'est point retiré d'une liste d'éligibles par cela seul qu'on n'est pas maintenu sur une autre liste d'un degré inférieur ou supérieur.

14. L'inscription sur une liste d'éligibles n'est nécessaire qu'à l'égard de celles des fonctions publiques pour lesquelles cette condition est expressément exigée par la Constitution ou par la loi. Les listes d'éligibles seront formées pour la première fois dans le cours de l'an IX.

Les citoyens qui seront nommés pour la première formation des autorités constituées, feront partie nécessaire des premières listes d'éligibles.

TITRE II. *Du Sénat conservateur.*

15. Le Sénat conservateur est composé de quatre-vingts membres, inamovibles et à vie, âgés de quarante ans au moins.

Pour la formation du Sénat, il sera d'abord nommé soixante membres : ce nombre sera porté à soixante-deux dans le cours de l'an VIII, à soixante-quatre en l'an IX, et s'élèvera ainsi graduellement à quatre-vingts par l'addition de deux membres en chacune des dix premières années.

16. La nomination à une place

de sénateur se fait par le Sénat, qui choisit entre trois candidats présentés, le premier par le Corps législatif, le second par le Tribunat, et le troisième par le premier consul.

Il ne choisit qu'entre deux candidats, si l'un d'eux est proposé par deux des trois autorités présentantes : il est tenu d'admettre celui qui serait proposé à la fois par les trois autorités.

17. Le premier consul sortant de place, soit par l'expiration de ses fonctions, soit par démission, devient sénateur de plein droit et nécessairement.

Les deux autres consuls, durant le mois qui suit l'expiration de leurs fonctions, peuvent prendre place dans le Sénat, et ne sont pas obligés d'user de ce droit.

Ils ne l'ont point quand ils quittent leurs fonctions consulaires par démission.

18. Un sénateur est à jamais inéligible à toute autre fonction publique.

19. Toutes les listes faites dans les départements, en vertu de l'art. 9, sont adressées au Sénat : elles composent la liste nationale.

20. Il élit dans cette liste les législateurs, les tribuns, les consuls, les juges de cassation et les commissaires à la comptabilité.

21. Il maintient ou annule tous les actes qui lui sont déférés comme inconstitutionnels par le Tribunat ou par le gouvernement ; les listes d'éligibles sont comprises parmi ces actes.

22. Les revenus de domaines nationaux déterminés sont affectés aux dépenses du Sénat. Le traitement annuel de chacun de ses membres se prend sur ces revenus, et il est égal au vingtième de celui du premier consul.

23. Les séances du Sénat ne sont pas publiques.

24. Les citoyens Sieyès et Roger-Ducos, consuls sortants, sont nommés membres du Sénat conservateur : ils se réuniront avec le second et le troisième consul nommés par la présente Constitution. Ces quatre citoyens nomment la majorité du Sénat, qui se complète ensuite lui-même, et procède aux élections qui lui sont confiées.

TITRE III. *Du pouvoir législatif.*

25. Il ne sera promulgué de lois nouvelles que lorsque le projet en aura été proposé par le gouvernement, communiqué au Tribunat, et décrété par le Corps législatif.

26. Les projets que le gouvernement propose sont rédigés en articles. En tout état de la discussion de ces projets, le gouvernement peut les retirer ; il peut les reproduire modifiés.

27. Le Tribunat est composé de cent membres, âgés de vingt-cinq ans au moins ; ils sont renouvelés par cinquième tous les ans, et indéfiniment rééligibles tant qu'ils demeurent sur la liste nationale.

28. Le Tribunat discute les projets de loi ; il en vote l'adoption ou le rejet.

Il envoie trois orateurs pris dans son sein, par lesquels les motifs du vœu qu'il a exprimé sur chacun de ces projets, sont exposés et défendus devant le Corps législatif.

Il défère au Sénat, pour cause d'inconstitutionnalité seulement, les listes d'éligibles, les actes du Corps

législatif et ceux du gouvernement.

29. Il exprime son vœu sur les lois faites et à faire, sur les abus à corriger, sur les améliorations à entreprendre dans toutes les parties de l'administration publique, mais jamais sur les affaires civiles ou criminelles portées devant les tribunaux.

Les vœux qu'il manifeste en vertu du présent article n'ont aucune suite nécessaire, et n'obligent aucune autorité constituée à une délibération.

30. Quand le Tribunat s'ajourne, il peut nommer une commission de dix à quinze de ses membres, chargée de le convoquer si elle le juge convenable.

31. Le Corps législatif est composé de trois cents membres, âgés de trente ans au moins ; ils sont renouvelés par cinquième tous les ans.

Il doit toujours s'y trouver un citoyen au moins de chaque département de la République.

32. Un membre sortant du Corps législatif ne peut y rentrer qu'après un an d'intervalle ; mais il peut être immédiatement élu à toute autre fonction publique, y compris celle de tribun, s'il y est d'ailleurs éligible.

33. La session du Corps législatif commence chaque année le 1er frimaire, et ne dure que quatre mois ; il peut être extraordinairement convoqué durant les huit autres par le gouvernement.

34. Le Corps législatif fait la loi en statuant par scrutin secret, et sans aucune discussion de la part de ses membres, sur les projets de loi débattus devant lui par les orateurs du Tribunat et du gouvernement.

35. Les séances du Tribunat et celles du Corps législatif sont publiques ; le nombre des assistants soit aux unes, soit aux autres, ne peut excéder deux cents.

36. Le traitement annuel d'un tribun est de quinze mille francs ; celui d'un législateur, de dix mille francs

37. Tout décret du Corps législatif, le dixième jour après son émission, est promulgué par le premier consul, à moins que, dans ce délai, il n'y ait eu recours au Sénat pour cause d'inconstitutionnalité. Ce recours n'a point lieu contre les lois promulguées.

38. Le premier renouvellement du Corps législatif et du Tribunat n'aura lieu que dans le cours de l'an X.

TITRE IV. *Du gouvernement.*

39. Le gouvernement est confié à trois consuls nommés pour dix ans et indéfiniment rééligibles.

Chacun d'eux est élu individuellement, avec la qualité distincte ou de premier, ou de second, ou de troisième consul.

La Constitution nomme premier consul le citoyen Bonaparte, ex-consul provisoire ; second consul, le citoyen Cambacérès, ex-ministre de la justice ; et troisième consul, le citoyen Lebrun, ex-membre de la commission du Conseil des Anciens.

Pour cette fois, le troisième consul n'est nommé que pour cinq ans.

40. Le premier consul a des fonctions et des attributions particu-

lières, dans lesquelles il est momentanément suppléé, quand il y a lieu, par un de ses collègues.

41. Le premier consul promulgue les lois ; il nomme et révoque à volonté les membres du Conseil d'État, les ministres, les ambassadeurs et autres agents extérieurs en chef, les officiers de l'armée de terre et de mer, les membres des administrations locales et les commissaires du gouvernement près les tribunaux. Il nomme tous les juges criminels et civils autres que les juges de paix et les juges de cassation, sans pouvoir les révoquer.

42. Dans les autres actes du gouvernement, le second et le troisième consul ont voix consultative : ils signent le registre de ces actes pour constater leur présence ; et s'ils le veulent, ils y consignent leurs opinions ; après quoi la décision du premier consul suffit.

43. Le traitement du premier consul sera de cinq cent mille francs en l'an VIII. Le traitement de chacun des deux autres consuls est égal aux trois dixièmes de celui du premier.

44. Le gouvernement propose les lois, et fait les règlements nécessaires pour assurer leur exécution.

45. Le gouvernement dirige les recettes et les dépenses de l'État, conformément à la loi annuelle qui détermine le montant des unes et des autres ; il surveille la fabrication des monnaies, dont la loi seule ordonne l'émission, fixe le titre, le poids et le type.

46. Si le gouvernement est informé qu'il se trame quelque conspiration contre l'État, il peut décerner des mandats d'amener et des mandats d'arrêt contre les personnes qui en sont présumées les auteurs ou les complices ; mais si, dans un délai de dix jours après leur arrestation, elles ne sont mises en liberté ou en justice réglée, il y a, de la part du ministre signataire du mandat, crime de détention arbitraire.

47. Le gouvernement pourvoit à la sûreté intérieure et à la défense extérieure de l'État ; il distribue les forces de terre et de mer, et en règle la direction.

48. La garde nationale en activité est soumise aux règlements d'administration publique ; la garde nationale sédentaire n'est soumise qu'à la loi.

49. Le gouvernement entretient des relations politiques au dehors, conduit les négociations, fait les stipulations préliminaires, signe, fait signer et conclut tous les traités de paix et d'alliance, de trêve, de neutralité, de commerce, et autres conventions.

50. Les déclarations de guerre et les traités de paix, d'alliance et de commerce, sont proposés, discutés, décrétés et promulgués comme des lois.

Seulement les discussions et délibérations sur ces objets, tant dans le Tribunat que dans le Corps législatif, se font en comité secret, quand le gouvernement le demande.

51. Les articles secrets d'un traité ne peuvent être destructifs des articles patents.

52. Sous la direction des consuls, un Conseil d'État est chargé de rédiger les projets de lois et les

règlements d'administration puique, et de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière administrative.

53. C'est parmi les membres du Conseil d'État que sont toujours pris les orateurs chargés de porter la parole au nom du gouvernement devant le Corps législatif.

Ces orateurs ne sont jamais envoyés au nombre de plus de trois pour la défense d'un même projet de loi.

54. Les ministres procurent l'exécution des lois et des règlements d'administration publique.

55. Aucun acte du gouvernement ne peut avoir d'effet, s'il n'est signé par un ministre.

56. L'un des ministres est spécialement chargé de l'administration du Trésor public : il assure les recettes, ordonne les mouvements de fonds et les paiements autorisés par la loi. Il ne peut rien faire payer qu'en vertu : 1° d'une loi, et jusqu'à la concurrence des fonds qu'elle a déterminés pour un genre de dépenses ; 2° d'un arrêté du gouvernement ; 3° d'un mandat signé par un ministre.

57. Les comptes détaillés de la dépense de chaque ministre, signés et certifiés par lui, sont rendus publics.

58. Le Gouvernement ne peut élire ou conserver pour conseillers d'État, pour ministres, que des citoyens dont les noms se trouvent inscrits sur la liste nationale.

59. Les administrations locales établies soit pour chaque arrondissement communal, soit pour des portions plus étendues du territoire, sont subordonnées aux ministres. Nul ne peut devenir ou rester membre de ces administrations, s'il n'est porté ou maintenu sur l'une des listes mentionnées aux art. 7 et 8.

TITRE V. *Des tribunaux.*

60. Chaque arrondissement communal a un ou plusieurs juges de paix, élus immédiatement par les citoyens pour trois années.

Leur principale fonction consiste à concilier les parties, qu'ils invitent, dans le cas de non-conciliation, à se faire juger par des arbitres.

61. En matière civile, il y a des tribunaux de première instance et des tribunaux d'appel. La loi détermine l'organisation des uns et des autres, leur compétence, et le territoire formant le ressort de chacun.

62. En matière de délits emportant peine afflictive ou infamante, un premier jury admet ou rejette l'accusation : si elle est admise, un second jury reconnaît le fait ; et les juges formant un tribunal criminel appliquent la peine. Leur jugement est sans appel.

63. La fonction d'accusateur public près un tribunal criminel est remplie par le commissaire du gouvernement.

64. Les délits qui n'emportent pas peine afflictive ou infamante, sont jugés par des tribunaux de police correctionnelle, sauf l'appel aux tribunaux criminels.

65. Il y a, pour toute la République, un tribunal de cassation, qui prononce : sur les demandes en cassation contre les jugements en dernier ressort rendus par les tribunaux ; sur les demandes en ren-

voi d'un tribunal à un autre pour cause de suspicion légitime ou de sûreté publique ; sur les prises à partie contre un tribunal entier.

66. Le tribunal de cassation ne connaît point du fond des affaires ; mais il casse les jugements rendus sur des procédures dans lesquelles les formes ont été violées, ou qui contiennent quelque contravention expresse à la loi ; et il renvoie le fond du procès au tribunal qui doit en connaître.

67. Les juges composant les tribunaux de première instance, et les commissaires du gouvernement établis près ces tribunaux, sont pris dans la liste communale ou dans la liste départementale.

Les juges formant les tribunaux d'appel et les commissaires placés près d'eux sont pris dans la liste départementale.

Les juges composant le tribunal de cassation, et les commissaires établis près ce tribunal, sont pris dans la liste nationale.

68. Les juges, autres que les juges de paix, conservent leurs fonctions toute leur vie, à moins qu'ils ne soient condamnés pour forfaiture, ou qu'ils ne soient pas maintenus sur les listes d'éligibles.

Titre VI. *De la responsabilité des fonctionnaires publics.*

69. Les fonctions des membres soit du Sénat, soit du Corps législatif, soit du Tribunat, celles des consuls et des conseillers d'État ne donnent lieu à aucune responsabilité.

70. Les délits personnels emportant peine afflictive ou infamante, commis par un membre soit du Sénat, soit du Tribunat, soit du Corps législatif, soit du Conseil d'État, sont poursuivis devant les tribunaux ordinaires, après qu'une délibération du corps auquel le prévenu appartient a autorisé cette poursuite.

71. Les ministres prévenus de délits privés emportant peine afflictive ou infamante sont considérés comme membres du Conseil d'État.

72. Les ministres sont responsables : 1° de tout acte du gouvernement signé par eux, et déclaré inconstitutionnel par le Sénat ; 2° de l'inexécution des lois et des règlements de l'administration publique ; 3° des ordres particuliers qu'ils ont donnés, si ces ordres sont contraires à la Constitution, aux lois et aux règlements.

73. Dans le cas de l'article précédent, le Tribunat dénonce le ministre par un acte sur lequel le Corps législatif délibère dans les formes ordinaires, après avoir entendu ou appelé le dénoncé. Le ministre mis en jugement par un décret du Corps législatif, est jugé par une haute cour, sans appel et sans recours en cassation.

La haute cour est composée de juges et de jurés. Les juges sont choisis par le tribunal de cassation, et dans son sein ; les jurés sont pris dans la liste nationale, le tout suivant les formes que la loi détermine.

74. Les juges civils et criminels sont, pour les délits relatifs à leurs fonctions, poursuivis devant les tribunaux auxquels celui de cassation les renvoie, après avoir annulé leurs actes.

75. Les agents du gouvernement

autres que les ministres ne peuvent être poursuivis pour des faits relatifs à leurs fonctions, qu'en vertu d'une décision du Conseil d'État : en ce cas, la poursuite a lieu devant les tribunaux ordinaires.

TITRE VII. *Dispositions générales.*

76. La maison de toute personne habitant le territoire français est un asile inviolable.

Pendant la nuit, nul n'a le droit d'y entrer que dans le cas d'incendie, d'inondation, ou de réclamation faite de l'intérieur de la maison.

Pendant le jour, on peut y entrer pour un objet spécial, déterminé ou par une loi ou par un ordre émané d'une autorité publique.

77. Pour que l'acte qui autorise l'arrestation d'une personne puisse être exécuté, il faut : 1° qu'il exprime formellement le motif de l'arrestation et la loi en exécution de laquelle elle est ordonnée ; 2° qu'il émane d'un fonctionnaire à qui la loi ait donné formellement ce pouvoir ; 3° qu'il soit notifié à la personne arrêtée, et qu'il lui en soit laissé copie.

78. Un gardien ou geôlier ne peut recevoir ou détenir aucune personne qu'après avoir transcrit sur son registre l'acte qui ordonne l'arrestation : cet acte doit être un mandat donné dans les formes prescrites par l'article précédent, ou une ordonnance de prise de corps, ou un décret d'accusation, ou un jugement.

79. Tout gardien ou geôlier est tenu, sans qu'aucun ordre puisse l'en dispenser, de représenter la personne détenue à l'officier civil ayant la police de la maison de détention, toutes les fois qu'il en sera requis par cet officier.

80. La représentation de la personne détenue ne pourra être refusée à ses parents et amis porteurs de l'ordre de l'officier civil, lequel sera toujours tenu de l'accorder, à moins que le gardien ou geôlier ne représente une ordonnance du juge pour tenir la personne au secret.

81. Tous ceux qui, n'ayant point reçu de la loi le pouvoir de faire arrêter, donneront, signeront, exécuteront l'arrestation d'une personne quelconque ; tous ceux qui, même dans le cas de l'arrestation autorisée par la loi, recevront ou retiendront la personne arrêtée, dans un lieu de détention non publiquement et légalement désigné comme tel, et tous les gardiens ou geôliers qui contreviendront aux dispositions des trois articles précédents, seront coupables du crime de détention arbitraire.

82. Toutes rigueurs employées dans les arrestations, détentions ou exécutions, autres que celles autorisées par les lois, sont des crimes.

83. Toute personne a le droit d'adresser des pétitions individuelles à toute autorité constituée, et spécialement au Tribunat.

84. La force publique est essentiellement obéissante ; nul corps armé ne peut délibérer.

85. Les délits des militaires sont soumis à des tribunaux spéciaux, et à des formes particulières de jugement

86. La nation française déclare qu'il sera accordé des pensions à tous les militaires blessés à la défense de la patrie, ainsi qu'aux veuves et aux enfants des militaires morts sur le champ de bataille ou des suites de leurs blessures.

87. Il sera décerné des récompenses nationales aux guerriers qui auront rendu des services éclatants en combattant pour la République.

88. Un Institut national est chargé de recueillir les découvertes, de perfectionner les sciences et les arts.

89. Une commission de comptabilité nationale règle et vérifie les comptes des recettes et des dépenses de la République. Cette commission est composée de sept membres choisis par le Sénat dans la liste nationale.

90. Un corps constitué ne peut prendre de délibération que dans une séance où les deux tiers au moins de ses membres se trouvent présents.

91. Le régime des colonies françaises est déterminé par des lois spéciales.

92. Dans le cas de révolte à main armée, ou de troubles qui menacent la sûreté de l'État, la loi peut suspendre, dans les lieux et pour le temps qu'elle détermine, l'empire de la Constitution.

Cette suspension peut être provisoirement déclarée, dans les mêmes cas, par un arrêté du gouvernement, le Corps législatif étant en vacance, pourvu que ce corps soit convoqué au plus court terme par un article du même arrêté.

93. La nation française déclare qu'en aucun cas elle ne souffrira le retour des Français qui, ayant abandonné leur patrie depuis le 14 juillet 1789, ne sont pas compris dans les exceptions portées aux lois rendues contre les émigrés; elle interdit toute exception nouvelle sur ce point.

Les biens des émigrés sont irrévocablement acquis au profit de la République.

94. La nation française déclare qu'après une vente légalement consommée de biens nationaux, quelle qu'en soit l'origine, l'acquéreur légitime ne peut en être dépossédé, sauf aux tiers réclamants à être, s'il y a lieu, indemnisés par le Trésor public.

95. La présente Constitution sera offerte de suite à l'acceptation du peuple français.

Commentaire. — La nouvelle Constitution ne fut pas discutée et rédigée comme les deux précédentes par une Assemblée nationale. Elle fut préparée sous l'influence prépondérante de Napoléon Bonaparte, qui en est l'auteur principal, par les deux commissions législatives, que nommèrent, à Saint-Cloud, le soir du 19 brumaire, les membres des Conseils qui avaient adhéré au coup d'État : ensuite elle fut soumise à la ratification de la nation, qui l'adopta. Dans cette occasion, Napoléon usurpa-t-il le pouvoir constituant, comme

avait fait la Convention en 1792 ? Les circonstances et les conditions étaient, en 1799, très-différentes. Napoléon, en 1799, était investi légitimement du gouvernement, de même que la Convention en 1792 ; mais tandis qu'en 1792, la Constitution de 1791 était toujours légalement en vigueur, celle de 1795, en 1799, n'existait plus. J'ai dit pourquoi. La nation reprenait donc, à juste titre, après le 18 brumaire, sa pleine souveraineté, et Napoléon ordonna à bon droit la rédaction d'une nouvelle Constitution. Il n'usurpa donc pas le pouvoir constituant. Mais quelle autorité serait chargée de l'œuvre constitutionnelle ? La préparation d'une Constitution appartient naturellement à une assemblée délibérante ; mais en 1799 les mauvaises dispositions des partis entre lesquels se divisait la classe dirigeante, rendaient impossible la convocation d'une constituante, et Napoléon fit sagement en s'arrogeant, avec l'aide des deux commissions, le travail constitutionnel, quoique l'insuffisance des délibérations dût rendre ce travail très-imparfait. Un mois après le coup d'État, la Constitution était achevée et proposée à l'acceptation du peuple.

Les principaux membres des deux commissions législatives étaient, pour les Anciens, Lebrun, Garat, Lemercier, Régnier, Cornudet, Cornet ; pour les Cinq Cents, Cabanis, Boulay, Lucien Bonaparte, Chénier, Bérenger, Daunou : elles procédèrent d'abord, en dehors de la commission consulaire, à un travail préliminaire; puis elles s'assemblèrent plusieurs fois au Petit-Luxembourg, sans publicité, sous la présidence de Napoléon, en présence des deux autres consuls, et c'est dans ces dernières réunions que le texte définitif fut arrêté.

La base de la délibération des deux commissions fut un plan complet que Sieyès leur présenta, et qu'il avait médité pendant l'expérience des dix années qui venaient de s'écouler. Dans ce projet, Sieyès essayait de remédier à l'instabilité des hommes et des institutions qui est le vice principal de la démocratie.

Pour détruire le mal à la racine, il remplaçait l'élection des trois pouvoirs par l'élection de trois listes de notables, dans lesquelles les trois pouvoirs étaient choisis par un corps supérieur, qui lui-même ne sortait pas de l'élection. Tous les Français, âgés de vingt-un ans, étaient électeurs; tous les électeurs

d'un arrondissement, circonscription de même nature que le district, mais plus étendue, formaient la liste des notables de l'arrondissement, composée du dixième d'entre eux, et dans laquelle devaient être choisis les fonctionnaires de cet arrondissement ; les notables de tous les arrondissements du département élisaient ensuite une liste des notables du département, composée du dixième d'entre eux, et dans laquelle devaient être choisis les fonctionnaires du département ; enfin les notables de chaque département élisaient une dernière liste de notables composée du dixième d'entre eux, et la réunion de tous les notables de cette troisième liste, pour tous les départements, formait la notabilité nationale, dans laquelle devaient être choisis les législateurs, les juges de cassation, le grand électeur, les deux consuls, les ministres et les conseillers d'État. Les électeurs primaires étant alors au nombre d'environ 5 millions, dans la France agrandie jusqu'à ses frontières naturelles, la première liste de notabilité devait comprendre 500,000 individus, la seconde 50,000 et la troisième 5,000 environ. Sieyès appelait chaque année les électeurs primaires et les notables de la première et de la seconde liste à tenir une assemblée électorale, dans laquelle ils avaient le droit de rayer des trois listes de notabilité qui bon leur semblait, et en outre remplaçaient les notables décédés. Tous les notables étaient donc révocables chaque année. Cette profonde conception conservait au peuple son droit de souveraineté, puisque les fonctions n'étaient distribuées qu'entre des candidats désignés par lui, en même temps qu'elle le préservait des dangers du suffrage universel, quand celui-ci s'exerce au milieu de la licence de la presse périodique et sans le contre-poids de l'autorité monarchique. La nation n'élisant plus directement ses autorités, et toute élection locale se trouvant abolie, Sieyès constituait, sous le nom de Sénat conservateur, un corps supérieur aux trois pouvoirs, dont la fonction était à vie, et incompatible avec toute autre, se recrutant lui-même dans la notabilité nationale, choisissant dans cette même notabilité les législateurs, le grand électeur et les juges de cassation, et annulant tous les actes contraires à la Constitution. Le pouvoir législatif était divisé en deux assemblées, comme il doit l'être

dans toute république prévoyante; par une prudente précaution contre l'esprit de dispute des démocraties, Sieyès donnait à l'une des Chambres sous le nom de Tribunat, le pouvoir exclusif de discuter, sans les voter, les projets de loi, ou qu'elle préparerait elle-même, ou que le gouvernement lui apporterait; à l'autre Chambre, sous le nom de Corps législatif, le pouvoir exclusif de voter, sans les discuter, les projets d'abord discutés par le Tribunat, et apportés devant lui par les délégués de ce corps avec son avis. Le chef du pouvoir exécutif était un grand électeur à vie, nommé par le Sénat; mais ce grand électeur n'était qu'un chef apparent; son unique pouvoir consistait à choisir dans la notabilité nationale deux consuls révocables par lui, lesquels à leur tour choisissaient dans la même notabilité les ministres, également révocables par eux : ceux-ci jouissaient de toute la puissance exécutive; ils nommaient dans les trois notabilités, suivant le rang, tous leurs agents et les administrateurs de département et d'arrondissement, ainsi que les conseils municipaux; mais à l'égard du pouvoir législatif, ils avaient pour intermédiaire nécessaire un Conseil d'État nommé par eux dans la notabilité nationale, et qui avait pour attribution d'arrêter et de rédiger les projets de loi que lui apportaient les ministres, et de les présenter à son tour au Tribunat et au Corps législatif, sans que les ministres parussent dans aucune des deux Chambres. Toute usurpation de celles-ci sur l'exécutif était par conséquent impossible. Le pouvoir législatif était donc moins fort que dans la Constitution de 1795, et le pouvoir exécutif avait beaucoup plus d'attributions; mais comme Sieyès ne voulait pas sortir de la démocratie, il ne lui avait pas donné une autorité réelle : ainsi les ministres n'avaient aucune autorité, parce qu'au-dessus d'eux étaient les deux consuls et le grand électeur, qui les privaient de l'éclat public de la puissance, et à côté d'eux le Conseil d'État qui les privait du droit de préparer et de soutenir les lois; les deux consuls n'avaient pas davantage aucune autorité, pas plus que le grand électeur, puisqu'aucun d'eux n'avait de pouvoir. Ces précautions étaient nécessaires à l'organisation démocratique que Sieyès voulait maintenir, et il ne crut pas les pousser trop

loin en donnant au Sénat, dans le cas où le grand électeur deviendrait dangereux pour la Constitution, le droit de le révoquer par une nomination qui le forcerait à prendre dans son sein un siége impuissant. Ce même droit d'ostracisme déguisé appartenait au Sénat sur tous les citoyens; car il avait le droit de retrancher, par raison d'État, qui il voulait des trois listes de notabilité. Mais le Sénat, avec ce grand pouvoir, n'avait point part au gouvernement : de sorte qu'au fond Sieyès anéantissait toute autorité ; son plan aboutissait à constituer sous des semblants aristocratiques une pure démocratie, dans laquelle il n'était possible, ni au peuple de renverser la république par des élections irréfléchies, ni au pouvoir exécutif de la détruire par l'usurpation. C'est par conséquent la plus habile combinaison qu'aucun penseur ait inventée jusqu'ici pour faire vivre sans secousses et sans aventures un gouvernement républicain.

Sieyès avait préparé le coup d'État du 18 brumaire, en vue de donner à la France cette nouvelle Constitution démocratique, qu'il croyait meilleure que celle de 1795. Mais l'approbation populaire, qui avait permis à Napoléon d'exécuter le coup d'État, avait sa source dans une réaction monarchique qui ramenait la France, bien loin du plan de Sieyès, à ses traditions et à son génie. Voilà pourquoi dès le 20 brumaire Napoléon, né pour être roi, devint en un instant, par une conséquence irrésistible du mouvement qui venait d'éclater dans la nation, le maître absolu, et Sieyès ne fut plus rien. Lorsque le plan de Sieyès fut mis en discussion dans la réunion du Petit-Luxembourg, Napoléon fit rejeter immédiatement la partie relative au pouvoir exécutif et y substitua une organisation de ce pouvoir entièrement monarchique; mais il ne repoussa pas les parties du plan relatives au Sénat, aux listes de notabilité, à la division des deux Chambres législatives, au Conseil d'État et aux rapport de l'exécutif et du législatif : ces parties furent seulement modifiées de manière à s'accommoder à la nouvelle monarchie

La Constitution de l'an VIII confie la puissance exécutive à un premier consul, élu pour dix ans par le Sénat, irrévocable et indéfiniment rééligible, art. 20 et 39. Le premier consul a seul l'initiative des lois, à l'exclusion du pouvoir législatif,

art. 44 ; il est chargé de pourvoir à la sûreté intérieure et à la défense extérieure, art. 45; il dirige les recettes et les dépenses, après que le budget a été arrêté par le législateur, art. 45 ; il conduit toutes les négociations diplomatiques, art. 49; il nomme et révoque les ministres, les ambassadeurs, tous les officiers de terre et de mer, les administrateurs de département et d'arrondissement, les commissaires près les tribunaux, art. 41; il nomme tous les juges autres que les juges de paix et de cassation, mais sans pouvoir les révoquer, même article; il déclare la guerre et conclut tous les traités, sous l'approbation du pouvoir législatif, art. 49 et 50 ; il distribue et dirige la force armée, art. 47 ; enfin il est irresponsable, sauf le cas de haute trahison, art. 69. Un tel pouvoir donné à un seul homme renversait le plan de Sieyès et rendait la Constitution monarchique, quoique la durée de la fonction du premier consul fût limitée à dix ans; car, dans la circonstance, la limite de dix ans était une fiction, qui ménageait la transaction avec le gouvernement précédent, et en réalité Napoléon, dès 1799, était empereur des Français. Il est vrai que la Constitution de l'an VIII adjoint au premier consul deux consuls comme lui élus par le Sénat, irrévocables et indéfiniment rééligibles, art. 39 ; mais ces deux consuls n'ont d'autre fonction que de donner leur avis au chef de l'État dans certains cas, art. 42, et de le suppléer au besoin.

C'est par une heureuse imitation de l'ancien régime que notre Constitution, acceptant sur ce point le plan de Sieyès, entoure le gouvernement d'un Conseil d'État, indépendant des ministres et délibérant avec eux sur toutes les affaires. La loi du 27 avril 1791 avait attribué aux ministres réunis en conseil, lequel prenait en cette occasion le nom de Conseil d'État, la préparation des propositions à soumettre au Corps législatif, la haute juridiction politique et la haute juridiction administrative. L'art. 52 de la Constitution de l'an VIII confère au Conseil d'État qu'elle institue, en dehors du conseil des ministres, ces mêmes fonctions. En effet, il faut entendre par difficultés administratives, et la haute juridiction politique et la haute juridiction administrative : j'ai expliqué le sens et la portée de la juridiction politique; quant à la juridiction administrative,

cet art. 52 ne l'étend pas au delà de ce qu'avaient fait la constitution de 1791, art. 3 du titre: *Du pouvoir judiciaire*, et la Constitution de 1795, art. 203, auxquels la loi du 16 fructidor n'avait rien ajouté; il n'institue donc pas un contentieux administratif général; il donne seulement au Conseil d'État, au lieu et place de toute autre autorité, le jugement en dernier ressort du contentieux administratif créé par des dispositions exceptionnelles. Le Conseil d'État exerce souverainement cette double fonction de la haute juridiction politique et de la haute juridiction administrative, puisque l'art. 52 ne confère aux consuls que le droit de le diriger. Notre Constitution rend au pouvoir exécutif le droit naturel de faire les règlements pour l'exécution des lois, dont les Constitutions de 1791 et de 1795 l'avaient privé ; et c'est au Conseil d'État, comme faisant partie du pouvoir exécutif, que ce pouvoir de réglementation est accordé, art. 52, de même que le pouvoir de préparer toutes les lois. Dans sa juridiction politique, le Conseil d'État peut être saisi tant par le gouvernement que par les intéressés; dans sa juridiction administrative, il ne peut être saisi que par les intéressés ; en ce qui concerne les lois et les règlements, il ne peut être saisi que par les consuls, mais le gouvernement ne pourrait soumettre aux Chambres aucun projet de loi ni promulguer aucun règlement, qui n'auraient pas été approuvés par son Conseil d'État. Les règlements d'administration publique ont pour but unique d'assurer l'exécution des lois par des mesures de détail; ils doivent donc viser la loi spéciale qu'ils réglementent, ne jamais rien y changer, y enlever, y ajouter; ils sont susceptibles de la même sanction que celle que leur loi d'origine a édictée pour soi-même.

Les fonctions des ministres sont de faire exécuter les lois et leurs règlements, art. 54, soit par eux-mêmes, soit par les agents du gouvernement placés sous leurs ordres. Ils n'ont aucune juridiction, mais seulement un pouvoir gracieux, dans certains cas, sur les actes de leurs subordonnés. Ils n'ont le droit de rendre aucun arrêté, puisque l'exécution des lois ne dépend que des règlements votés par le Conseil d'État, et ils doivent conformer à ces règlements les instructions qu'ils transmettent à leurs subordonnés : cette limitation du pou-

voir des ministres est une précieuse garantie pour la liberté. Notre Constitution n'interdit pas la réunion des ministres en conseil : malgré l'institution du Conseil d'État, cette réunion est nécessaire pour discuter les affaires politiques étrangères à ce conseil. Le chef de l'État étant irresponsable, art. 69, sauf le cas de haute trahison, comme le roi dans la Constitution de 1791, l'art. 55, en vertu du principe monarchique, ordonne que tout acte du premier consul sera contre-signé par un ministre sous peine de nullité. Le pouvoir exécutif est naturellement chargé de la promulgation des lois, art. 37 et 41, comme dans les deux Constitutions précédentes : cette disposition s'étend aux règlements d'administration publique ; mais l'art. 41 oblige le pouvoir exécutif à faire la promulgation des lois dans le dixième jour de l'adoption de chacune d'elles, tandis qu'il ne fixe aucun délai pour les règlements. Quant aux décisions contentieuses du Conseil d'État dans la matière politique ou administrative, leur promulgation doit suivre les mêmes règles qui s'appliquent aux jugements des tribunaux .La Constitution ne modifie pas les règles antérieures sur la publication des lois.

L'art. 46 conserve avec raison au pouvoir exécutif le droit que lui avait donné l'art. 145 de la Constitution de 1795, de faire arrêter préventivement les individus soupçonnés de conspiration : il porte de deux à dix jours la durée permise à cette détention préventive.

L'organisation du pouvoir législatif est réglée de la manière suivante. Ce pouvoir est divisé en deux Chambres dont les séances sont publiques, et qui sont également nommées pour cinq ans et renouvelables chaque année par cinquième. Le Tribunat est composé de cent membres, le Corps législatif de trois cents. La discussion des projets de loi a lieu au Tribunat, et le vote sans discussion au Corps législatif, ainsi que le voulait Sieyès ; aucune des deux Chambres n'a le droit d'amendement, et les projets sont votés en bloc, sans division par articles. Les ministres n'ont jamais séance dans les Chambres ; celles-ci n'ont pas le droit de les appeler ni de les interpeller ; ce sont des membres du Conseil d'État qui soutiennent la discussion des projets devant le Tribunat, et qui, après cette discussion

exposent le même projet devant le Corps législatif, concurremment avec des orateurs du Tribunat. Les chambres sont ainsi privées de toute connaissance des affaires publiques : cette disposition, nécessaire dans le plan de Siéyès, devient vicieuse dans une constitution monarchique où il est sans danger que les ministres servent d'intermédiaires entre le prince et la législature. Quoique l'initiative des lois appartienne exclusivement au chef de l'État, le pouvoir législatif a le droit de présenter des propositions, sous forme de vœux : ce pouvoir rentre ainsi dans son rôle naturel, dont les constitutions de 1971 et de 1795 l'avaient fait sortir. C'est à l'une des deux chambres seulement, au Tribunat, qu'est attribué le droit de présenter ces propositions : en outre le même corps a le droit d'émettre son opinion, également sous forme de vœux, sur toutes les affaires administratives, qui ne pourraient être l'objet d'une proposition de loi. En l'absence des ministres, cette dernière attribution était difficile à exercer. Le Tribunat siége en permanence, comme le Sénat, à cause de ce double droit de formuler des vœux ; lui seul a le pouvoir de se proroger. Le Corps législatif n'a qu'une session annuelle de quatre mois qu'il ouvre à jour fixe, et le gouvernement seul a le droit de le convoquer dans les intervalles des sessions ordinaires. Les membres du Tribunat sont indéfiniment rééligibles, tandis que ceux du Corps législatif ne peuvent être réélus qu'après un intervalle d'un an.

L'organisation du pouvoir judiciaire des deux constitutions précédentes est modifiée avec raison sur deux points. L'art. 61 crée des tribunaux supérieurs d'appel au civil, et l'art. 68 rend viagère la fonction judiciaire : toutefois le maintien du juge dans sa fonction est subordonné à son maintien sur la liste de notabilité par les électeurs. L'établissement d'une hiérarchie judiciaire était la conséquence naturelle de la restauration de la monarchie. L'art. 63 réunit les fonctions d'accusateur public à celles du ministère public : nous reviendrons sur ce sujet sous le code d'instruction criminelle. L'institution de la haute-cour est confirmée, art. 73.

Les trois pouvoirs sortent du peuple, par l'intermédiaire des trois listes de notabilité. Ce mode d'élection sur liste, base du plan de Siéyès, est conservé par notre constitution, parce qu'au

sortir d'une période aussi agitée que les dix années précédentes, l'esprit de parti se serait emparé facilement des opérations du suffrage universel pour les fausser et les dénaturer : l'élection sur les listes de candidats était donc, en 1799, une précaution nécessaire, laquelle ne vicie point le suffrage universel, mais qui ne doit durer qu'un temps, comme la maladie dont elle est le remède. C'est dans la liste nationale que les consuls sont choisis par le Sénat, et le premier consul est tenu de choisir dans cette même liste les ministres, les conseillers d'État, art. 58, et les commissaires près le tribunal de cassation, art. 67, et dans les listes d'arrondissement et de département les administrateurs des arrondissements et des départements, ainsi que ses commissaires près des tribunaux de première instance et d'appel, art. 67. Les membres des deux chambres sont élus, comme les consuls, dans la liste nationale par le Sénat. Quant au pouvoir judiciaire, le Sénat prend dans cette même liste les juges de cassation, art. 20, mais par une confusion des pouvoirs qui augmente injustement les attributions de l'exécutif, celui-ci acquiert le droit de choisir, dans les listes d'arrondissement et de département, tous les juges de première instance et d'appel, art. 67. L'élection de ces juges comme celle des juges de cassation aurait appartenu logiquement au Sénat. Ces trois listes de notabilité dont sortent ainsi tous les fonctionnaires sont formées par le suffrage universel. Tous les trois ans, les électeurs sont appelés à remplacer dans chaque liste les notables décédés depuis la dernière réunion; ils votent individuellement, sans former, comme dans les deux précédentes constitutions, une assemblée délibérante : en même temps qu'ils remplacent, ils ont le droit de reviser toute la liste, d'en rayer ceux qui ont perdu leur confiance, et de les remplacer par de nouveaux notables, art. 11; cette radiation a pour résultat d'enlever aux fonctionnaires le droit de conserver leur fonction, art. 14. Le droit électoral appartient à tout Français âgé de 21 ans, comme dans la constitution de 1795, tandis que la constitution de 1791 exigeait 25 ans; une seule condition est imposée, celle d'avoir une année de résidence dans un arrondissement communal, art. 6 : ce domicile doit être réel; car il se perd, si l'électeur s'absente de son arrondissement com-

munal pendant une année. Toute condition de contribution est supprimée. La naturalisation est rendue plus difficile que dans la constitution de 1795, car l'art. 3 impose à l'étranger qui la sollicite une résidence préalable non plus de sept années, mais de dix années consécutives.

Au-dessus des trois pouvoirs, dans le projet démocratique de Siéyès, planait le Sénat, qui en était le dominateur et le maître. La constitution de l'an VIII lui refuse le principal pouvoir que voulait lui donner Siéyès, celui d'ostracisme, et en même temps le droit de se recruter lui-même. Le Sénat cesse donc d'être le régulateur suprême de l'État, pour devenir seulement le conservateur de la Constitution : il a le pouvoir d'annuler les actes inconstitutionnels de toutes les autorités, mais sans la faculté de prononcer cette annulation d'office : l'annulation ne peut avoir lieu, art. 21, que sur la dénonciation du Gouvernement ou du Tribunat, lorsqu'il s'agit des actes du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif ou des listes de notabilité, et sur celle du Gouvernement seul lorsqu'il s'agit de tous autres actes ; les citoyens peuvent aussi dénoncer les actes inconstitutionnels par pétition, art. 83. Ce droit d'annulation s'exerce également sur les actes des trois pouvoirs et sur ceux de toutes les autorités quelconques dépendant de ces trois pouvoirs, mais pour ceux-ci quand le droit d'appel est épuisé ; donc le Sénat peut annuler les lois faites par le pouvoir législatif, les décrets rendus par l'exécutif, les règlements d'administration publique faits par le Conseil d'État, les décisions contentieuses du Conseil d'État, agissant soit dans son domaine politique, soit dans son domaine administratif, les jugements et arrêts du Tribunal de cassation et de tous les tribunaux en dernier ressort, les actes des ministres et de toutes autorités quelconques, enfin ceux du pouvoir municipal. L'annulation ne peut avoir pour motif que la violation de la Constitution ; lorsqu'elle frappe des jugements ou des arrêts du pouvoir judiciaire, ou des décisions contentieuses, elle ne peut faire grief ni avantage aux parties, à moins qu'elle n'ait été sollicitée par celles-ci. Remarquons qu'à la différence des autres actes, le Sénat ne peut annuler les lois que dans un délai de dix jours à partir de leur vote par le législateur : passé ce délai, le Sénat perd

son pouvoir d'annulation. Ainsi de même que la Constituante a créé la Cour de cassation pour faire rentrer dans le bon ordre tout juge quelconque qui violerait ou la Constitution ou les lois, de même la constitution de l'an VIII crée le Sénat pour faire rentrer dans le bon ordre celui des trois pouvoirs ou tout fonctionnaire quelconque qui violerait la Constitution. Cette fonction du Sénat ne s'oppose nullement à ce que la magistrature exerce son pouvoir propre pour maintenir la Constitution, mais elle donne à la magistrature elle-même dans l'exercice de ce pouvoir propre, un maître, de même, qu'au Conseil d'État dans l'exercice de sa juridiction contentieuse soit politique, soit administrative. Avec un tel pouvoir, le Sénat, dans une monarchie, ne saurait se recruter exclusivement lui-même, comme le voulait Siéyès dans sa république; il élit donc ses membres sur une liste de candidats présentés par le premier consul et les deux chambres, art. 16. Outre sa fonction propre et fondamentale, le Sénat est chargé, art. 20, de choisir les membres des trois pouvoirs sur les listes de notabilité. C'était le seul corps à qui une telle fonction pût être confiée dans la nécessité des circonstances. Le Sénat est naturellement permanent : l'art. 23 rend bien à tort ses séances secrètes; si les passions qui s'y agitent peuvent souvent rendre dangereuse la publicité des séances du Corps législatif, la publicité de celles du Sénat ne peut jamais que donner au peuple d'utiles enseignements. Il en est de même du droit d'interpellation. Ce droit peut toujours s'exercer sans danger dans un corps qui ne doit être composé que de sages vieillards, mûris au service de la patrie et délivrés par l'âge ou par la raison des passions de la jeunesse : à défaut du Corps législatif, notre constitution aurait prudemment agi en accordant le droit d'interpellation au Sénat. L'art. 18 qui déclare la fonction de sénateur incompatible avec toute autre convenait au système de Siéyès; mais il s'est glissé mal à propos dans un système monarchique, où la première place appartient au prince, non au Sénat, et où par conséquent les sénateurs peuvent prendre part aux diverses fonctions gouvernementales sous l'autorité du prince, sans que la leur soit diminuée.

La responsabilité des fonctionnaires est réglée ainsi qu'il

suit. L'art. 69 semblerait, au premier abord, affranchir de toute responsabilité le prince et les membres du pouvoir législatif, ainsi que les sénateurs et aussi les conseillers d'État : mais cet article ne doit pas être pris à la lettre, car il conduirait à cette conséquence absurde et immorale, que le chef de l'État, par exemple, qui aurait livré la patrie à l'ennemi ne pourrait pas être poursuivi ni puni ; ou qu'un législateur pourrait, avec la même impunité, recevoir une pension de l'étranger pour soutenir ses intérêts à la tribune ou voter en leur faveur. Or les lois ne doivent jamais s'interpréter dans un sens contraire à la raison ou à la morale. Cet art. 69 ne peut donc avoir qu'un sens, c'est que les fonctionnaires y désignés sont affranchis de toute autre responsabilité que celle de la haute trahison. Rien de mieux pour le prince, qui de sa nature est inviolable et sacré : mais il est contraire au droit naturel d'étendre cette inviolabilité aux sénateurs, aux législateurs, aux conseillers d'État : ces fonctionnaires, comme tous les fonctionnaires de la nation, doivent répondre jamais de la faute, toujours du dol. L'art. 69 abolit donc bien à tort toute action publique ou privée à l'égard des sénateurs, législateurs et conseillers d'État. L'art. 72 déclare les ministres responsables dans trois cas. Si les ministres ne pouvaient être poursuivis et punis que dans ces trois cas, il en résulterait qu'ils pourraient l'être pour avoir violé un règlement de voirie, et non pour le crime de haute trahison : cet article n'est donc pas limitatif, pas plus que ne l'était l'art. 5 de la sect. 4 du chap. 2 dans le titre III de la constitution de 1791, et il laisse subsister toute autre action publique prévue par les lois pénales ; mais pour les trois délits prévus par cet art. 72, la haute cour est seule compétente et le Corps législatif a seul le droit d'accusation, sur la dénonciation du Tribunat, art. 73, à l'exclusion de toute action du pouvoir judiciaire ou de toute action privée. Notre constitution n'édicte aucune règle sur la compétence ou sur l'accusation relativement aux autres délits politiques des ministres, tandis que la constitution de 1791 avait eu soin de dire que tous les délits politiques des ministres seraient justiciables exclusivement de la haute cour, sur l'accusation exclusive du Corps législatif. Nous savons que la con-

stitution de 1795 avait réduit la haute cour à ne juger que les membres du directoire et ceux des deux chambres : c'est avec raison que la constitution de 1799 rétablit pour les ministres la juridiction de la haute cour. En ce qui concerne l'action civile, personnelle ou réelle, notre constitution laisse subsister les règles de la loi du 7 octobre 1790 : l'action personnelle est subordonnée à l'autorisation du Corps législatif, mais non l'action réelle. Relativement aux fonctionnaires administratifs autres que les ministres, rappelons les règles antérieures à notre constitution. La loi du 22 décembre 1789, celle du 16 août 1790, la constitution de 1791 et celle de l'an III, et la loi du 16 fructidor an III interdisent à la magistrature de recevoir les actions contre les administrateurs à raison de leurs fonctions : cette disposition ne s'applique qu'aux actions civiles personnelles; elle n'a pas pour résultat de créer un contentieux administratif général qui se trouverait déféré à une juridiction administrative générale, mais seulement de soumettre à une autorisation préalable cette action contre les administrateurs, ainsi que l'explique la loi du 7 otobre 1790. L'art. 75 de la constitution de l'an VIII maintient ce système à l'égard des membres des conseils généraux des départements et des arrondissements, qui ont succédé aux administrateurs de 1790, et l'étend à tous les agents du Gouvernement, autres que les ministres dont la responsabilité vient d'être autrement réglée : ici gouvernement, comme dans toute cette constitution, s'entend exclusivement du pouvoir exécutif. Les agents du Gouvernement sont donc ceux qui remplissent une fonction faisant partie du pouvoir exécutif : peu importe qu'ils soient, ou non, nommés et révocables par le Gouvernement; car un agent du Gouvernement peut être mis à la nomination du peuple, comme dans la constitution de 1791, et en second lieu, certains fonctionnaires, quand même ils seraient nommés et révocables par le Gouvernement, comme par exemple les professeurs, les officiers de l'état civil, remplissent une fonction qui ne fait pas partie du pouvoir exécutif. Remarquons en outre que certains fonctionnaires, comme les officiers de l'armée, peuvent être agents du Gouvernement dans certains cas, par exemple quand ils sont requis pour l'exécution des lois, et non dans d'au-

tres cas, par exemple lors qu'ils soutiennent la guerre contre l'ennemi. Les membres du ministère public sont agents du Gouvernement, à moins que par exception ils ne soient revêtus d'une fonction judiciaire ; les membres du clergé et les magistrats ne le sont jamais. Relativement aux conseils municipaux, notre constitution ne change rien aux règles de la loi du 14 décembre 1789; car les membres de ces conseils ne sont que des mandataires des habitants de la commune, et non des agents du Gouvernement. Le pouvoir d'autorisation préalable, relativement à ces agents, est donné au Conseil d'État : il ne peut être délégué par le Gouvernement à aucune autre autorité, et c'est à tort que des délégations de cette nature ont été consenties par un règlement du 9 pluviôse an X et plusieurs autres règlements qui ont suivi.

Enfin l'art. 74 modifie les règles antérieures sur la responsabilité du pouvoir judiciaire, en abrogeant la disposition du code des délits et des peines qui, dans les poursuites pour délits relatifs aux fonctions, avait donné au Corps législatif le droit d'autorisation préalable, et il restitue ce droit à la magistrature : c'est le Tribunal de cassation qui l'exerce et qui désigne, en décrétant l'accusation, le tribunal de jugement.

Dans ce qui vient d'être exposé, il ne s'agit que des délits relatifs aux fonctions : quant aux délits personnels, les art. 70 et 71 étendent aux sénateurs, aux conseillers d'État et aux ministres, et confirme pour les législateurs le principe de la constitution de 1791, qui soumettait les poursuites pour crimes à une autorisation préalable.

Relativement à l'administration, notre constitution rétablit, par son art. 1er, dans chaque département, conformément au plan de Siéyès, une division plus étendue que les cantons, mais, au lieu de reprendre le nom de district, elle donne à cette circonscription le nom d'arrondissement communal. Les art. 41 et 59 déclarent que les administrations des départements et des arrondissements sont subordonnées aux ministres, et accorde au Gouvernement le droit d'en choisir les membres dans les listes de notabilité et celui de les révoquer. L'administration ayant été divisée par la loi postérieure du 28 pluviôse entre des préfets et des conseils généraux, nous examinerons cette disposition sous cette dernière loi.

Relativement à la force publique, l'art. 48 donne au Gouvernement le droit de statuer sur tout ce qui concerne l'armée, dénommée ici garde nationale en activité, par des règlements d'administration publique ; mais il lui refuse le même droit sur la garde nationale sédentaire, laquelle reste soumise aux lois. L'art. 41 abroge la législation de la Convention sur l'avancement des officiers par l'ancienneté et le choix des officiers du grade supérieur, et accorde au Gouvernement toutes les nominations sans exception. L'art. 84 reproduit l'interdiction à l'armée de délibérer. L'art. 85 proclame constitutionnellement, comme l'avait fait la constitution de 1791, le principe des tribunaux militaires spéciaux. L'art. 86 établit aussi constitutionnellement un droit à la pension pour tous les militaires blessés et pour les veuves et les enfants des militaires tués.

Relativement à la comptabilité, le budget des dépenses et des recettes est voté chaque année par le Corps législatif, art. 45, et fixé par genre de dépenses, c'est-à-dire par division n'embrassant chacune pas plus qu'un ministère. Après le vote du budget, le Gouvernement recouvre les impôts par ses agents et en dispose pour les dépenses, pourvu qu'il ne dépasse pas le montant des crédits annuels par ministère, art. 45 et 46. Ensuite chaque ministre rend un compte détaillé et pour chaque année de l'emploi de son budget, lequel compte est publié, art. 570. L' article 56 ordonne que la Trésorerie cessera de former une administration indépendante du ministère, et que par conséquent les attributions des commissaires de la trésorerie passeront à l'un des ministres. L'art. 89 ordonne que la vérification des comptes de l'État continuera d'appartenir à une commission de comptabilité, qui sera composée de sept membres au lieu de cinq. La commission de comptabilité est choisie par le Sénat dans la liste nationale. En outre, l'art. 45 reproduit la disposition de la constitution précédente, qui accordait au législateur le droit de régler l'émission des monnaies.

Le titre dernier de notre constitution, consacré à des dispositions générales, statue sur diverses matières. Nous retrouvons dans l'art. 76 l'inviolabilité du domicile, dans l'art. 77 les formalités essentielles des mandats d'arrêt, dans les art. 78

à 82 les règles essentielles sur les prisons, dans l'art. 83 le droit individuel de pétition à l'égard de toutes les autorités, dans l'art. 88 la confirmation constitutionnelle de l'Institut, dans les art. 93 et 94 l'interdiction au législateur de rappeler les émigrés et de déposséder les acquéreurs des biens nationaux. L'art 90 exige, dans tout corps constitué, pour que la délibération soit valable, la présence des deux tiers de ses membres : cette règle s'applique également au Sénat, aux deux chambres, aux tribunaux, aux assemblées départementales, aux conseils municipaux. L'art. 87 pose constitutionnellement le principe de la décoration militaire : les décorations sont un élément de toute constitution monarchique, parce que la monarchie par nature engendre l'honneur et par logique l'encourage et le récompense. La Constituante par une loi du 30 juillet 1791 avait supprimé en principe toutes décorations qui supposeraient des distinctions de naissance, mais en même temps elle avait maintenu la décoration militaire, et ajourné la question de savoir s'il serait créé une décoration unique pour tous les services militaires et civils ; elle avait même fixé par deux décrets du 1er janvier et du 5 février 1791 le nombre des années de service après lesquelles les officiers de terre et de mer pourraient obtenir cette décoration. Mais un décret de la Convention du 28 brumaire an II interdit le port de toutes les décorations de l'ancien régime; depuis ce décret aucune décoration n'avait été en usage, mais la nature des choses avait introduit l'usage de distribuer aux soldats des armes d'honneur qui remplaçaient la décoration.

Aucune des deux constitutions précédentes n'avait prévu le cas où le salut public exigerait la suspension des lois. Celle-ci, plus sage, donne au pouvoir législatif, dans son art. 92, le droit de suspendre la Constitution, dans certains lieux et pour un certain temps, dans le cas soit de révolte à main armée, soit même de troubles graves. Cette disposition fut appliquée quelques jours après la promulgation de la Constitution, par une loi du 23 nivôse an VIII, et pour trois mois, aux départements de l'ouest, où les troubles, nés à la fin du Directoire, cessèrent bientôt. Elle fut ensuite appliquée à la Corse.

La Constitution de 1795 s'appliquait aux colonies qui avaient

été ainsi assimilées à des départements français. Notre constitution, revenant aux principes de celle de 1791, déclare, dans l'art. 93, que les colonies ne seront régies que par des lois spéciales.

Sur deux points capitaux, la constitution de 1799 garde le silence : 1° sur les droits naturels, antérieurs et supérieurs au pouvoir constituant lui-même; 2° sur la formation et l'exercice de ce pouvoir constituant. Relativement aux droits naturels, il résulte de l'art. 12 de l'acte du 19 brumaire qui trace le programme du nouvel acte constitutionnel, que cet acte, comme la constitution de 1791, a pour base constitutionnelle les principes de 89; et c'est à cause de cela qu'en présentant la constitution à l'acceptation du peuple, les consuls lui disent dans une proclamation du 24 frimaire : *La révolution est fixée aux principes qui l'ont commencée; elle est finie.* Relativement au pouvoir constituant, j'ai exposé par quels motifs Napoléon avait dû l'exercer, au lieu de convoquer une seconde constituante. La constitution de 1799 ne parle pas de ce pouvoir, parce que Napoléon, même après cette constitution, voulut le conserver pour la perfectionner et l'achever, sous la réserve d'une nouvelle ratification de la nation. C'est après l'acte du 28 floréal an XII, qui l'a en effet achevée, que j'apprécierai la constitution de 1799.

Notre constitution laisse de côté certaines matières que les deux précédentes avaient résolues constitutionnellement. Il faut décider sur ces matières que les dispositions des constitutions de 1791 et de 1795 subsistent, mais seulement avec la force ordinaire d'une loi, et non plus avec celle d'un acte constitutionnel : en effet, une constitution nouvelle abroge de plein droit la précédente, en tant que celle-ci prétendrait continuer à régir constitutionnellement l'État, mais elle n'abroge pas de plein droit celles de ses dispositions qui continueraient à être compatibles, en tant que dispositions purement légales, avec la constitution nouvelle.

Diverses lois et règlements d'administration publique complétèrent dans les mois suivants la Constitution. Le 21 nivôse, une loi imposa à tous les fonctionnaires, y compris les officiers militaires et les ministres de tous les cultes, un serment ainsi

conçu : *Je promets d'être fidèle à la Constitution.* Cette loi abrogea en même temps, principalement en vue des prêtres catholiques, toute autre formule de serment ou de déclaration. Antérieurement à cette loi du 21 nivôse, une loi dictatoriale du 25 brumaire, à l'instar de la loi du 15 août 1792 dont j'ai parlé sous celle du 21 avril 1793, avait ordonné à tous les fonctionnaires de prêter le serment *d'être fidèle à la République une et indivisible, fondée sur l'égalité, la liberté et le système représentatif.* C'était une sorte de serment provisoire, qui n'était pas moins tyrannique en 1799 qu'en 1792. Le 19 ventôse, une autre loi régla les rapports du gouvernement et des deux chambres. Les listes d'éligibilité furent organisées par la loi du 13 ventôse an IX : la liste des électeurs primaires est dressée par le conseil municipal de chaque commune tous les trois ans en germinal; ces électeurs primaires élisent tous les trois ans en prairial, au scrutin de liste, à toutes les places de notables vacantes; les notables de chaque arrondissement, lesquels ne peuvent être choisis que parmi les électeurs du même arrondissement, votent ensuite au chef-lieu de cet arrondissement en messidor, et choisissent la notabilité départementale parmi les notables de tous les arrondissements du département; les notables départementaux votent en thermidor, au chef-lieu du département au scrutin de liste double : tous ces votes ont lieu sans délibération ni concert préalables.

Le droit de régler les conflits d'attribution entre la magistrature et les juridictions administratives d'exception, qui sous la précédente constitution avait été donné par la loi du 21 fructidor an III au Directoire, passait naturellement au premier consul comme successeur du Directoire : un arrêté réglementaire du 13 brumaire an X charge le ministère public de requérir le renvoi des affaires administratives, et les préfets, en cas de refus du tribunal, d'élever le conflit qui force le tribunal à surseoir jusqu'après la décision du Gouvernement, qui décidera en Conseil d'État. Ce corps ne statue donc pas sur ces conflits, en vertu de l'art. 52 de la constitution de l'an VIII, mais comme formant le conseil du prince, qui décide en vertu de cette loi du 21 fructidor an III : il n'est donc dans ces affaires qu'un corps consultatif et non pas un

juge. Le règlement du Conseil d'État fut fixé par un arrêté consulaire du 5 nivôse an VIII ; d'après ce règlement, le Conseil se compose de 30 à 40 membres ; il se réunit soit en assemblée générale qui est présidée par le premier consul et où sont discutés les projets de lois et de règlements, soit en sections qui sont au nombre de cinq ; ses membres peuvent être chargés sous l'autorité des ministres de la direction de diverses parties de l'administration ; les ministres siégent dans l'assemblée générale, sans que leur voix y soit comptée. L'art. 11 de cet arrêté dit que le Conseil d'État est chargé, sur le renvoi du Gouvernement, de développer le sens des lois ; cet article ne veut pas investir le Conseil du droit d'interpréter les lois, qui appartenait au Corps législatif en vertu de l'art. 256 de la constitution de 1795 : il lui donne seulement le droit d'émettre sur le sens des lois des avis destinés à diriger les ministres dans leur administration, mais qui n'obligent ni les particuliers ni la magistrature. Un autre arrêté du 7 fructidor an VIII sur le règlement du Conseil d'État divisa le service de ce corps en ordinaire et extraordinaire.

Un arrêté réglementaire du 29 frimaire an X organisa la commission de comptabilité, que la Cour des comptes allait remplacer quelques années après : cette commission devient juge souverain des comptables ; elle les déclare en débet ou quittes ; dans le cas de débet, elle prononce contre eux des actes déclaratifs, en vertu desquels le Trésor poursuit ; elle lève, raye et transfère les saisies, oppositions et hypothèques sur leurs biens. La Constitution ayant supprimé avec raison l'indépendance de la trésorerie, qui ne pouvait demeurer sous la surveillance directe du pouvoir législatif sans empiétement de la part de celui-ci sur les fonctions exécutives, les attributions des anciens commissaires du Trésor, lesquelles regardaient l'encaissement central, le mouvement des fonds et le paiement de toutes les dépenses sur les ordonnancements des ministres, ces attributions passèrent d'abord au ministère des finances par un arrêté consulaire du 1er pluviôse an VIII, puis un second arrêté du 5 vendémiaire an X constitua avec toutes les fonctions de l'ancienne trésorerie, un ministère spécial du trésor public. Ce fut le huitième ministère, la police ayant formé le septième.

Enfin une loi du 29 floréal an X accorda au Gouvernement le droit, par des règlements d'administration publique, de fixer les taxes des douanes et de prohiber ou permettre les importations et exportations de toutes marchandises, sous la condition de soumettre ces règlements à l'approbation du Corps législatif dans sa prochaine session.

ARTICLE II.

25 décembre 1799 (7 nivôse an VIII). — ARRÊTÉ RÉGLEMENTAIRE RELATIF AUX ÉDIFICES DESTINÉS A L'EXERCICE D'UN CULTE.

Les consuls de la République, vu l'avis motivé du Conseil d'État, arrêtent ce qui suit :

Les citoyens des communes qui étaient en possession, au premier jour de l'an II, d'édifices originairement destinés à l'exercice d'un culte, continueront à en user librement sous la surveillance des autorités constituées, et aux termes des lois des 11 prairial an III et 7 vendémiaire an IV, pourvu, et non autrement, que lesdits édifices n'aient point été aliénés jusqu'à présent ; auquel cas les acquéreurs ne pourront être troublés ni inquiétés, sous les peines de droit.

Les ministres de la justice et de la police sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera inséré au Bulletin des lois.

Commentaire. — Le lendemain de la dissolution des deux conseils à Saint-Cloud, un arrêté des consuls, rendu en exécution de l'art. 3 de l'acte du 19 brumaire, expulsa du territoire continental de la France 36 personnages marquants du parti démagogique et en mit 20 autres en surveillance à la Rochelle. Un second arrêté du 4 frimaire convertit pour les 36 premiers l'expulsion en simple surveillance, et donna au ministre de la police le droit de fixer, pour les deux catégories, la commune où serait la résidence forcée de chaque individu. Cette mesure avait pour but d'assurer le succès du coup d'État ; mais cet acte, loin de rencontrer aucune résistance, avait reçu une approbation unanime : aussi, dès le 5 nivôse, un nouvel arrêté consulaire mit fin à la surveillance et fit ainsi cesser toute mesure dictatoriale.

En même temps les actes les plus iniques ou les plus impopulaires du dernier gouvernement furent abrogés par le nou-

veau. La loi sur les otages fut rapportée par une loi du 22 brumaire; la partie de la loi du 10 messidor an VII relative à l'emprunt forcé progressif de cent millions, fut ensuite abrogée par une loi du 27 brumaire, qui remplaça cet emprunt par une subvention de guerre de 25 centimes par franc sur les contributions directes. Un arrêté consulaire du 8 frimaire rendit la liberté à la plus grande partie des prêtres contre lesquels la déportation avait été prononcée à la suite du coup d'État du 18 fructidor an V : ils étaient détenus depuis cette époque dans les îles de Ré et d'Oléron. Une loi du 3 nivôse donna au Gouvernement le pouvoir d'autoriser la rentrée en France de tous les individus qui avaient été déportés sans jugement, mais elle lui permit en même temps d'assujettir à la surveillance tous ceux dont il aurait ainsi autorisé le retour. En vertu de cette loi, le premier consul autorisa la rentrée de la plupart des déportés, sous la condition d'une surveillance qui fut bientôt levée. Ainsi finit l'effet de la proscription de fructidor. Le 7 nivôse, une amnistie entière fut accordée par arrêté consulaire à tous les insurgés des départements de l'Ouest; mais ceux qui persistèrent dans la nouvelle révolte qui avait éclaté à la fin du Directoire, furent vigoureusement poursuivis : grâce à la suspension de la Constitution dans tous les lieux où s'étaient montrés des rebelles, l'ordre fut bientôt rétabli. Relativement aux émigrés, le premier consul avait hérité du gouvernement précédent le pouvoir de prononcer les radiations de la liste des émigrés, lequel avait été donné par la Convention, dans la loi du 25 brumaire an III, à son comité de législation, et qui était passé du comité au Directoire, en vertu de la loi du 28 pluviôse an IV. Un second arrêté consulaire du 7 nivôse prescrivit le prompt examen de toutes les demandes de radiation, et nomma, pour activer le travail, une commission de 30 membres; ensuite une loi du 12 ventôse déclara que tout individu qui s'absenterait de France depuis la mise en activité de la nouvelle constitution ne serait plus considéré comme émigré, et que tout individu non inscrit sur la liste des émigrés à cette époque ne pourrait désormais y être porté pour fait d'émigration que par un jugement. Ainsi fut définitivement close la liste des émigrés qui, au 4 nivôse an VIII, contenait 145,000 individus. En ce qui con-

cerne les lois d'exclusion des fonctions publiques rendues sous le précédent gouvernement contre les parents d'émigrés et les ex-nobles, un avis du Conseil d'État du 4 nivôse an VIII déclara qu'elles devaient être considérées comme abrogées implicitement par la nouvelle constitution.

Enfin l'arrêté ci-dessus du même 7 nivôse a pour but de faire exécuter, dans un sens favorable à l'Église, les lois de l'an III et de l'an IV qui avaient été, sous le dernier gouvernement, exécutées en sens contraire. Un second arrêté réglementaire du même jour ordonna spécialement aux autorités administratives de permettre l'ouverture quotidienne des édifices affectés au culte, que beaucoup n'avaient laissé ouverts que les décadis. Nous avons vu, sous l'article précédent, que la loi du 21 nivôse sur le serment avait abrogé toutes les lois antérieures qui, depuis celle du 21 avril 1793, avaient imposé aux prêtres des serments tyranniques. Une autre loi du 3 nivôse, autant pour satisfaire la foi catholique que pour ramener la concorde en éteignant les haines des partis, avait supprimé les fêtes du 10 août et du 21 janvier instituées par la loi du 18 floréal an II, et aussi les fêtes de la religion naturelle instituées par la loi du 3 brumaire an IV sur l'instruction publique : les fêtes du 14 juillet et du 22 septembre furent seules maintenues. Ces diverses mesures expriment le caractère monarchique et religieux du mouvement national qui avait amené le coup d'État du 18 brumaire. Dans deux ans, nous verrons Napoléon, à la suite du concordat, rendre à la religion la plupart de ses droits.

Tels furent les premiers actes du nouveau gouvernement.

ARTICLE III.

17 janvier 1800 (27 nivôse an VIII). — ARRÊTÉ CONSULAIRE SUR LES JOURNAUX.

Les consuls, considérant qu'une partie des journaux qui s'impriment dans le département de la Seine sont des instruments dans les mains des ennemis de la République; que le Gouvernement est chargé spécialement par le peuple français de veiller à sa sûreté, arrêtent ce qui suit :

ART. 1er. Le ministre de la police ne laissera, pendant toute la durée de la guerre, imprimer, publier et distribuer que les journaux ci-après désignés :

Le Moniteur universel ; etc..

Et les journaux s'occupant exclusivement des sciences, arts, littérature, commerce, annonces et avis.

2. Le ministre de la police générale fera incessamment un rapport sur tous les journaux qui s'impriment dans les autres départements.

3. Le ministre de la police générale veillera à ce qu'il ne s'imprime aucun nouveau journal, tant dans le département de la Seine que dans les autres départements de la République.

4. Les propriétaires et rédacteurs des journaux conservés par le présent arrêté se présenteront au ministre de la police pour justifier de leur qualité de citoyens français, de leur domicile et de leur signature, et promettront fidélité à la Constitution.

5. Seront supprimés, sur-le-champ, tous les journaux qui inséreront des articles contraires au respect dû au pacte social, à la souveraineté du peuple et à la gloire des armées, ou qui publieront des invectives contre les gouvernements et les nations amis ou alliés de la République, lors même que ces articles seraient extraits des feuilles périodiques étrangères.

6. Le ministre de la police générale est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera inséré au Bulletins des lois.

Commentaire. — Cet arrêté n'est pas un règlement délibéré en Conseil d'État, mais une mesure gouvernementale. Il suspend la liberté de la presse politique périodique qui avait été rétablie, peu avant le coup d'État du 18 brumaire par la loi du 14 thermidor an VII. Il invoque pour motif le salut public, et ne statue que pour la durée de la guerre. La Constitution n'exprimant rien sur la presse périodique, ce silence est ici interprété par son auteur même comme donnant au Gouvernement le droit de régler provisoirement la presse périodique politique. L'arrêté du 27 nivôse, comme tous les actes de Napoléon à cette époque, reçut l'approbation universelle, parce que la nation avait été dégoûtée par les excès des journaux tant royalistes que jacobins d'avant le 18 fructidor, et qu'elle était lasse de cette polémique interminable de deux partis également impuissants.

J'ai montré pourquoi la presse périodique n'est pas protégée par les principes de 89. L'acte du 27 nivôse an VIII met cette presse entièrement sous la main du gouvernement, puis qu'il soumet tous les journaux politiques à l'autorisation préalable, et qu'il permet au ministre de la police de les supprimer dans certains cas, qui sont déterminés par l'art. 5 ; le ministre

est juge de ces cas, sauf recours politique au Conseil d'État.

Cet acte ne fut pas aboli pendant le court intervalle de paix dont jouit la France de 1802 à 1803 et resta en vigueur jusqu'en 1814. Il ne s'applique pas aux journaux scientifiques, littéraires et commerciaux, ni à la presse non périodique de toute espèce.

La liberté de réunion, sans être l'objet d'un acte spécial, fut suspendue, à partir de 1799, comme celle des journaux politiques.

ARTICLE IV.

7 février 1800 (18 pluviôse an VIII). — PROCLAMATION DU PLÉBISCITE RELATIF A LA CONSTITUTION DE L'AN VIII.

Les consuls de la République, en conformité de l'art. 5 de la loi du 23 frimaire, qui règle la manière dont la Constitution sera présentée au peuple français; après avoir entendu le rapport des ministres de la justice, de l'intérieur, de la guerre et de la marine,

Proclament le résultat des votes émis par les citoyens français sur l'acte constitutionnel :

Sur trois millions douze mille cinq cent soixante-neuf votants, quinze cent soixante-deux ont rejeté, trois millions onze mille sept ont accepté la Constitution.

Commentaire. — La constitution de l'an III avait été soumise à la discussion dans chaque assemblée primaire, avant d'être l'objet du vote par oui ou non de chaque électeur. La constitution de l'an VIII ayant enlevé aux assemblées primaires tout droit de délibérer, la loi dictatoriale du 23 frimaire émanée des deux commissions législatives provisoires, appela les citoyens à voter individuellement et sans discussion préalable, dans un délai de trois jours, à partir de la réception de la Constitution au chef-lieu de canton. Ce vote, en vertu d'un arrêté consulaire du 24 frimaire, eut lieu sur deux registres, l'un destiné à l'acceptation et l'autre à la non-acceptation, et déposés l'un et l'autre dans divers lieux publics. Tous les registres furent adressés au ministre de l'intérieur qui fit le recensement des votes.

Depuis l'annexion de la Belgique divisée en neuf départements par une loi du 9 vendémiaire an IV, et jouissant, à partir de cette loi, du droit électoral, le nombre des électeurs était environ de 5 millions. Les quatre départements de la Roër, du Mont-Tonnerre, de la Sarre et de Rhin-

et-Moselle, ordinairement dénommés départements de la rive gauche du Rhin, ne furent définitivement réunis que par une loi du 18 ventôse an IX, et, par conséquent, ne prirent pas part au plébiscite de 1800. La constitution de l'an VIII fut acceptée par 3,011,007 citoyens et rejetée par 1,562. Ces nombres comprennent le vote des armées, mais ils laissent en dehors les départements les plus éloignés de la capitale, dont on négligea d'attendre les courriers. La constitution de l'an VIII réunit donc les suffrages de la majorité des électeurs inscrits, et elle en obtint deux fois autant que celle de l'an III. La suppression des délibérations des assemblées primaires, ainsi que le fait observer Lucien Bonaparte, alors ministre de l'intérieur, dans son rapport aux consuls sur le résultat du scrutin, et aussi la suspension de la liberté des journaux, en préservant le peuple des excitations démagogiques, rendaient son vote plus réfléchi et plus libre qu'en 1795.

Le plébiscite du 18 pluviôse an VIII ne statue pas seulement sur l'acceptation de la Constitution. Il nomme le nouveau gouvernement, sur la désignation du pouvoir dictatorial issu du coup d'État du 18 brumaire. En effet, l'art. 39 de la Constitution élit Napoléon Bonaparte premier consul, Cambacérès et Lebrun seconds consuls ; l'art. 24 élit Siéyès et Roger-Ducos membres du Sénat et les charge, avec Cambacérès et Lebrun, d'élire à eux quatre la majorité du Sénat. Cette majorité ainsi élue se compléta elle-même en vertu du même article 24, et nomma le Corps législatif et le Tribunat. La magistrature fut ensuite entièrement renouvelée en vertu de la loi du 27 ventôse an VIII. La convocation des électeurs pour l'élection des notables est fixée à l'an IX par l'art. 14 de la Constitution, et le même article déclare membres de plein droit des premières listes de notabilité tous les citoyens qui auraient été en l'an VIII élus sénateurs et législateurs, ou nommés par le gouvernement à d'autres fonctions publiques pour lesquelles la notabilité serait nécessaire. Ainsi la nation en même temps qu'elle ratifiait la constitution monarchique de 1799, élisait, par le même acte, un Prince à qui elle allait bientôt conférer le pouvoir héréditaire.

C'est le 1[er] janvier 1800 (11 nivôse an VIII), que les deux

Chambres, formées par le Sénat, se réunirent pour la première fois : le Corps législatif au Palais-Bourbon, où les Cinq cents avaient siégé après le 18 fructidor, et le Tribunat au Palais-Royal. Le Sénat occupa le Palais du Luxembourg, et les consuls le Palais des Tuileries.

ARTICLE V.

17 février 1800 (28 pluviôse an VIII). LOI SUR LA DIVISION DU TERRITOIRE ET SUR L'ADMINISTRATION.

TITRE Ier. *Division du territoire.*

Art. Ier. Le territoire européen de la République sera divisé en départements et en arrondissements communaux, conformément au tableau anéxé à la présente loi.

TITRE II. *Administration.*

§ Ier. Administration de département.

2. Il y aura, dans chaque département, un préfet, un conseil de préfecture, et un conseil général de département, lesquels rempliront les fonctions exercées maintenant par les administrations et commissaires de département.

Le conseil de préfecture sera composé de cinq membres, et le conseil général le sera de vingt-quatre, dans les départements ci-après :

Aisne, etc...

Le conseil de préfecture sera composé de quatre membres, et le conseil général le sera de vingt, dans les départements ci-après :

Ain, etc...

Le conseil de préfecture sera composé de trois membres, et le conseil général le sera de seize, dans les départements ci-après :

Allier, etc...

3. Le préfet sera chargé seul de l'administration.

4. Le conseil de préfecture prononcera :

Sur les demandes des particuliers tendant à obtenir la décharge ou la réduction de leur cote de contributions directes ;

Sur les difficultés qui pourraient s'élever entre les entrepreneurs de travaux publics et l'administration, concernant le sens ou l'exécution des clauses de leurs marchés ;

Sur les réclamations des particuliers qui se plaindront de torts et dommages procédant du fait personnel des entrepreneurs et non du fait de l'administration ;

Sur les demandes et contestations concernant les indemnités dues aux particuliers, à raison des terrains pris ou fouillés pour la confection des chemins, canaux et autres ouvrages publics ;

Sur les difficultés qui pourront s'élever en matière de grande voirie ;

Sur les demandes qui seront présentées par les communautés des villes, bourgs ou villages, pour être autorisées à plaider ;

Enfin, sur le contentieux des domaines nationaux.

5. Lorsque le préfet assistera au conseil de préfecture, il présidera : en cas de partage, il aura voix prépondérante.

6. Le conseil général de département s'assemblera chaque année : l'époque de sa réunion sera déterminée par le Gouvernement; la durée de sa session ne pourra excéder quinze jours.

Il nommera un de ses membres pour président, un autre pour secrétaire.

Il fera la répartition des contributions directes entre les arrondissements communaux du département.

Il statuera sur les demandes en réduction faites par les conseils d'arrondissement, les villes, bourgs et villages.

Il déterminera, dans les limites fixées par la loi, le nombre des centimes additionnels dont l'imposition sera demandée pour les dépenses du département.

Il entendra le compte annuel que le préfet rendra de l'emploi des centimes additionnels qui auront été destinés à ces dépenses.

Il exprimera son opinion sur l'état et les besoins du département, et l'adressera au ministre de l'intérieur.

7. Un secrétaire général de préfecture aura la garde des papiers, et signera les expéditions.

§ II. Administration communale.

8. Dans chaque arrondissement communal, il y aura un sous-préfet, et un conseil d'arrondissement composé de onze membres.

9. Le sous-préfet remplira les fonctions exercées maintenant par les administrations municipales et les commissaires de canton, à la réserve de celles qui sont attribuées ci-après au conseil d'arrondissement et aux municipalités.

10. Le conseil d'arrondissement s'assemblera chaque année : l'époque de sa réunion sera déterminée par le Gouvernement ; la durée de sa session ne pourra excéder quinze jours.

Il nommera un de ses membres pour président, et un autre pour secrétaire.

Il fera la répartition des contributions directes entre les villes, bourgs et villages de l'arrondissement.

Il donnera son avis motivé sur les demandes en décharge qui seront formées par les villes, bourgs et villages.

Il entendra le compte annuel que le sous-préfet rendra de l'emploi des centimes additionnels destinés aux dépenses de l'arrondissement.

Il exprimera une opinion sur l'état et les besoins de l'arrondissement, et l'adressera au préfet.

11. Dans les arrondissements communaux où sera situé le chef-lieu de département, il n'y aura point de sous-préfet.

§ III. Municipalités.

12. Dans les villes, bourgs et autres lieux pour lesquels il y a maintenant un agent municipal et un adjoint, et dont la population n'excédera pas deux mille cinq cents habitants, il y aura un maire et un adjoint ; dans les villes ou bourgs de deux mille cinq cents à cinq mille habitants, un maire et deux adjoints ; dans les villes de cinq mille habitants à dix mille, un maire, deux adjoints et un commissaire de police ; dans les villes dont la population excédera dix mille habitants, outre le maire, deux adjoints

et un commissaire de police, il y aura un adjoint par vingt mille habitants d'excédant, et un commissaire par dix mille d'excédant.

13. Les maires et adjoints rempliront les fonctions administratives exercées maintenant par l'agent municipal et l'adjoint : relativement à la police et à l'état civil, ils rempliront les fonctions exercées maintenant par les administrations municipales de canton, les agents municipaux et adjoints.

14. Dans les villes de cent mille habitants et au-dessus, il y aura un maire et un adjoint, à la place de chaque administration municipale ; il y aura de plus un commissaire général de police, auquel les commissaires de police seront subordonnés, et qui sera subordonné au préfet : néanmoins il exécutera les ordres qu'il recevra immédiatement du ministre chargé de la police.

15. Il y aura un conseil municipal dans chaque ville, bourg ou autre lieu pour lequel il existe un agent municipal et un adjoint.

Le nombre de ses membres sera de dix dans les lieux dont la population n'excède pas deux mille cinq cents habitants; de vingt, dans ceux où elle n'excède pas cinq mille ; de trente, dans ceux où la population est plus nombreuse.

Ce conseil s'assemblera chaque année le 15 pluviôse, et pourra rester assemblé quinze jours.

Il pourra être convoqué extraordinairement par ordre du préfet.

Il entendra et pourra débattre le compte des recettes et dépenses municipales, qui sera rendu par le maire au sous-préfet, lequel l'arrêtera définitivement.

Il réglera le partage des affouages, pâtures, récoltes et fruits communs.

Il réglera la répartition des travaux nécessaires à l'entretien et aux réparations des propriétés qui sont à la charge des habitants.

Il délibérera sur les besoins particuliers et locaux de la municipalité, sur les emprunts, sur les octrois ou contributions en centimes additionnels qui pourront être nécessaires pour subvenir à ces besoins, sur les procès qu'il conviendra d'intenter ou de soutenir pour l'exercice et la conservation des droits communs.

16. A Paris, dans chacun des arrondissements municipaux, un maire et deux adjoints seront chargés de la partie administrative et des fonctions relatives à l'état civil.

Un préfet de police sera chargé de ce qui concerne la police et aura sous ses ordres des commissaires distribués dans les douze municipalités.

17. A Paris, le conseil de département remplira les fonctions de conseil municipal.

§ IV. Des nominations.

18. Le premier consul nommera les préfets, les conseillers de préfecture, les membres des conseils généraux de département, le secrétaire général de préfecture, les sous-préfets, les membres des conseils d'arrondissement, les maires et adjoints des villes de plus de cinq mille habitants, les commissaires généraux de police et préfets de police dans les villes où il en sera établi.

19. Les membres des conseils généraux de départements, et

ceux des conseils d'arrondissements communaux, seront nommés pour trois ans : ils pourront être continués.

20. Les préfets nommeront et pourront suspendre de leurs fonctions les membres des conseils municipaux ; ils nommeront et pourront suspendre les maires et adjoints dans les villes dont la population est au-dessous de cinq mille habitants. Les membres des conseils municipaux seront nommés pour trois ans : ils pourront être continués.

§ V. Des traitements.

21. Dans les villes dont la population n'excède pas quinze mille habitants, le traitement du préfet sera de huit mille francs;

Dans celles de quinze à trente mille habitants, il sera de douze mille francs;

Dans celles de trente à quarante-cinq mille habitants, il sera de seize mille;

Dans celles de quarante-cinq mille habitants à cent mille, il sera de vingt mille francs;

Dans celles de cent mille habitants et au-dessus, de vingt-quatre mille francs.

A Paris, il sera de trente mille francs.

22. Le traitement des conseillers de préfecture sera, dans chaque département, le dixième de celui du préfet ; il sera de douze cents francs dans les départements où le traitement du préfet ne sera que de huit mille francs.

23. Le traitement des sous-préfets, dans les villes dont la population excédera vingt mille habitants, sera de quatre mille francs, et de trois mille francs dans les autres.

24. Le Gouvernement fixera, pour chaque département, la somme des frais de bureau qui sera employée pour l'administration.

Suit le tableau des départements et des arrondissements communaux.

Commentaire. — Cette loi règle à nouveau : 1° l'administration générale; 2° le pouvoir municipal; 3° la juridiction administrative. Elle répare les fautes commises par la Constituante sur les deux premiers objets, et, perfectionnant son œuvre, assoit sur des bases inébranlables l'administration française.

La division par département ne subit aucune modification. Cette profonde conception de la Constituante, qui remplaçait l'ancienne anarchie par des circonscriptions équivalentes et partagées avec méthode, était aussi politique que juste : elle avait plu très-promptement à l'esprit logique et aux mœurs égalitaires des Français. Les départements sont assez grands pour que chaque chef-lieu devienne une petite capitale, et ils sont trop nombreux et pas assez étendus pour que l'esprit fédératif

soit à redouter. La division des départements en districts était non moins bien conçue ; mais les districts, au nombre de 550 pour l'ancienne France, étaient trop nombreux. Cette loi fixe avec raison à 402, pour la France agrandie jusqu'à ses frontières naturelles, mais sans les quatre départements de la rive gauche du Rhin, le nombre des arrondissements communaux, dans lesquels la Constitution faisait revivre les anciens districts. Nous avons blâmé la loi du 15 mars 1791 de n'avoir pas donné au prince un agent direct dans chaque département. La Constitution de 1795 avait bien accordé cet agent au Directoire, mais le commissaire du Directoire n'ayant qu'un droit de réquisition sur l'administration départementale, ne procurait pas au pouvoir exécutif une autorité suffisante. La loi du 28 pluviôse an VIII place dans chaque département, sous le nom de préfet, un agent direct du Prince, et le charge de toute l'administration dans l'étendue de son département, art. 3. Le préfet est par là investi d'abord de toutes les fonctions du pouvoir exécutif, qui ne sont pas spécialement déléguées à un autre agent ; en second lieu il succède à l'administration départementale dans celles des attributions tant exécutives qu'administratives, que la loi du 22 décembre 1789 avait déléguées à cette administration, et que la présente loi ne conserve pas au conseil général : par exemple, le préfet succède au droit de réquisition sur la force publique et au droit de régler par des arrêtés la police de sûreté et de salubrité du département. A côté du préfet, est placé, dans chaque département, un conseil général, corps délibérant, lequel recueille, dans l'héritage des assemblées départementales, les fonctions suivantes : 1° répartition entre les arrondissements du contingent des contributions directes qui est assigné au département ; 2° jugement sur les demandes des arrondissements et des communes en réduction de leur part ; 3° vote des impôts départementaux dans les limites fixées par les lois ; 4° contrôle du compte annuel présenté par le préfet pour l'emploi des crédits du budget. De ce que le conseil général est chargé de ce contrôle, il résulte nécessairement qu'il est chargé de voter le budget annuel du département et d'y fixer d'avance, par nature de dépenses, l'emploi destiné aux crédits ; en effet, le contrôle du compte

qui est rendu par le préfet après la clôture de l'année budgetaire consiste à vérifier si la dépense faite est conforme au crédit voté. En cas de non-conformité, le conseil peut rejeter la dépense, et la laisser ainsi à la charge du préfet, sauf approbation de sa délibération par le Gouvernement. Le conseil général n'exerce sur le préfet aucun autre contrôle, aucune autre surveillance. Le préfet ayant seul l'administration, c'est lui seul qui dirige la dépense d'après les crédits votés. C'est aussi le préfet seul qui a l'initiative dans la présentation de tous les crédits dont l'ensemble compose le budget annuel du département : le conseil général n'a que le pouvoir d'exprimer des vœux sur les diverses parties de l'administration. Ce conseil ainsi réduit dans ses attributions conserve le caractère administratif que la Constituante, dans sa droite logique, avait donné aux assemblées départementales; il n'est donc ni représentant ni mandataire des habitants du département; il reste un corps d'administrateurs, adjoints par l'élection au pouvoir exécutif. C'est avec beaucoup de sagesse que notre loi enlève ainsi au corps délibérant du département pour les donner au préfet, nommé et révocable par le Prince, toutes les fonctions qui n'exigent pas la délibération d'une assemblée et sont mieux confiées à une volonté unique; mais elle n'aurait pas dû enlever à cette assemblée ni l'initiative sur tous les objets de sa compétence, ni le pouvoir de régler par ses délibérations, en dehors du budget, certaines matières administratives, sauf l'approbation supérieure ; et elle aurait dû en faire, en toutes matières, le conseil du préfet. Le Prince conserve sur les actes du préfet le droit d'approbation préalable que la loi de 1789 lui donnait sur les assemblées.

Les anciennes fonctions des districts sont attribuées, dans chaque arrondissement, sauf dans celui du chef-lieu, à un sous-préfet, nommé et révocable par le premier consul, et à un conseil d'arrondissement, élu comme le conseil général de département. C'est le conseil qui répartit le contingent des contributions directes de l'arrondissement entre toutes les communes; il vote le budget de l'arrondissement de la même manière et dans les mêmes conditions que le conseil général

vote celui du département ; car la loi du 22 décembre 1789 avait autorisé les districts comme les départements à s'imposer pour les dépenses administratives propres à chacun d'eux, et par conséquent chaque arrondissement comme chaque département a son budget. Le conseil d'arrondissement, comme celui de département, a le droit, de son propre mouvement, d'exprimer ses vœux sur l'administration de l'arrondissement. Au sous-préfet incombe la fonction de surveillance sur les communes, attribuée aux anciens districts, et qui, après leur suppression par la constitution de 1795, avait été transférée par la loi du 27 fructidor an III aux municipalités de canton. Le préfet ne peut déléguer au sous-préfet aucun de ses pouvoirs, parce que toute délégation est d'ordre public : le sous-préfet lui est subordonné comme les districts l'étaient aux départements.

La fonction des conseils de département et d'arrondissement dure trois ans, art. 18. Les membres de ces conseils sont choisis par le premier consul dans les listes de notabilité, et la constitution de 1799 accorde au gouvernement, comme avait fait celle de 1795, le droit de les révoquer, art. 41 et 59 : ce droit de révocation ne devrait s'exercer que collectivement, c'est-à-dire par voie de dissolution, mais non individuellement. Quant aux préfets et sous-préfets, le premier consul n'est pas tenu de les prendre dans les listes de notabilité. Chaque conseil de département et d'arrondissement a une session par an dont la durée est fixée à quinze jours : cette session est beaucoup trop courte pour que les discussions soient approfondies ; il en faut au moins deux par an, chacune d'un mois. Chaque conseil a le droit d'élire son président et son secrétaire. Le conseil de département est composé de 16 à 24 membres, selon la population du département ; le conseil d'arrondissement toujours de 11 membres.

L'art. 41 de la Constitution a subordonné les administrations locales aux ministres : cette disposition ne doit s'entendre que des préfets et sous-préfets, puisque les conseils ne sont plus que des corps délibérants. De la subordination résulte pour les ministres un pouvoir gracieux de réformation sur les actes des préfets, mais seulement à la demande des intéressés, et sans nuire

aux tiers. La juridiction politique ne leur appartient pas. Je pense que les préfets héritent des anciennes administrations départementales de la juridiction politique en premier ressort sur les actes des sous-préfets, de mêmeque sur ceux des maires, sauf appel au Conseil d'État. Les conseils de département et d'arrondissement n'étant pas subordonnés aux ministres, ceux-ci n'ont pas le droit de leur adresser des instructions : les actes de ces conseils sont directement soumis à la juridiction politique du Conseil d'État.

L'art. 7 de notre loi place dans chaque préfecture un secrétaire général pour la garde des archives et la signature des expéditions.

La Constitution n'avait pas parlé du pouvoir municipal. Les municipalités de canton de la précédente constitution étant abolies par le rétablissement des districts sous le nom d'arrondissements, notre loi rétablit, conformément au système de la Constituante, dans toutes les communes, des conseils municipaux égaux entre eux, et à la tête de tous les conseils municipaux des maires. Les communes restent groupées par canton sous le rapport judiciaire. L'art. 13 transporte aux maires, sous le nom de fonctions administratives, la généralité des fonctions du pouvoir exécutif, auparavant déléguées aux municipalités, et aussi la police et l'administration de la commune, avec les fonctions de l'état civil ; de sorte que les conseils municipaux, comme les conseils généraux, perdent tout pouvoir exécutif et ne sont plus que des corps délibérants. Ce changement est logique et sage, et répare, comme l'institution des préfets, une des fautes de la Constituante. Ainsi le maire acquiert, pour l'exercer seul, toute la police municipale qui appartenait, d'après la loi du 14 décembre 1789, aux conseils municipaux, de même que nous venons de voir le préfet acquérir la police départementale : il est en outre chargé de la gestion des biens de la commune et des établissements communaux, de la direction des dépenses et de l'emploi des fonds, de la direction des travaux de la commune. Toutes ces fonctions étaient données par l'art. 50 de la loi du 14 décembre 1789 au conseil municipal, le maire n'étant que l'agent de celui-ci. D'après la loi nouvelle, le conseil municipal vote annuellement le

budget, dans lequel il fixe d'avance par nature de dépenses, sur la présentation du maire, l'emploi destiné aux crédits, et c'est seulement dans la limite de ces crédits que le maire administre. Après la clôture du budget, le maire rend compte de l'emploi des fonds au conseil ; celui-ci entend et débat le compte, et c'est le sous-préfet qui l'arrête, ayant ainsi le pouvoir de rejeter les dépenses qui ne seraient pas conformes au budget. Outre le budget, le conseil municipal délibère de plein droit sur toutes les affaires relatives aux intérêts matériels de la commune, art. 15, tandis que le conseil général ne délibère que sur les objets spécialement déterminés. Dans deux cas, l'assemblée règle au lieu de délibérer ; elle règle le partage des affouages, pâtures et autres fruits communs, et aussi les travaux d'entretien et de réparation des propriétés communales. De cette opposition entre le pouvoir de régler et celui de délibérer, il résulte que les délibérations sont soumises à la tutelle et non les règlements. Dans toutes les affaires communales, les conseils municipaux ont naturellement le droit d'initiative, au contraire de ce qui a lieu pour les conseils de département, ceux-ci n'étant que des administrateurs adjoints. Il résulte de cette différence que le maire est tenu de faire emploi de tout crédit inscrit au budget par l'initiative du conseil municipal. Quant à la surveillance du maire, je pense que le conseil municipal n'a de contrôle sur les actes de ce fonctionnaire qu'en ce qui concerne l'emploi du budget, et l'exécution de ses délibérations. La loi ne s'explique pas à l'égard de la tutelle : mais sans aucun doute elle a voulu transporter des corps administratifs aux préfets la portion de cette tutelle qui avait été déléguée à ces corps dans la loi du 22 décembre 1789, sauf ce qui concerne les autorisations de plaider, sur lesquelles la tutelle est transportée au conseil de préfecture. Au lieu d'une session mensuelle, le conseil municipal n'a plus qu'une session annuelle de 15 jours, ce qui n'est pas suffisant ; il peut toujours être convoqué extraordinairement par le préfet. Notre loi s'applique à toutes les communes ; elle rétablit par conséquent, dans les villes de plus de 100,000 habitants, l'unité de conseil municipal qui avait été abolie par la constitution de 1795 : mais elle n'y rétablit pas

l'unité de mairie ; l'art. 14 dit que, dans les villes de 100,000 habitants, il y aura autant de maires que la précédente constitution y avait placé d'administrations municipales, c'est-à-dire au moins trois ; quant à la ville de Paris, l'art. 16 lui donne autant de maires que d'arrondissements municipaux. Dans ces villes de 100,000 habitants et dans la ville de Paris, les maires sont dépouillés du pouvoir de police, qui est transféré dans Paris à un préfet de police, et dans les autres villes de 100,000 habitants à un commissaire général de police, placé sous les ordres directs du ministre de la police. La ville de Paris n'a pas de conseil municipal spécial : les fonctions en sont remplies par le conseil général de département, art. 17.

La conséquence des nouvelles attributions qui viennent d'être données aux maires, est que ces fonctionnaires doivent être nommés par le gouvernement, parce que la qualité de délégué du pouvoir exécutif l'emporte chez eux sur celle d'administrateur de la commune. Notre loi n'impose aucune condition de nomination, et cependant il serait nécessaire que le maire ne pût être choisi que dans le sein du conseil municipal. Les art. 18 et 19 accordent donc au premier consul la nomination des maires et adjoints des villes de plus de 5,000 habitants, et aux préfets, afin de ne pas trop centraliser le pouvoir, celle des maires des autres communes. Quant aux conseillers municipaux, mandataires de chaque commune, aucune raison n'existait pour en donner la nomination au Gouvernement : cependant, par une fâcheuse confusion, l'art. 20 de notre loi donne aux préfets la nomination de tous les conseillers municipaux, qui sont institués pour trois ans, comme les conseillers de département et d'arrondissement. Notre loi ne parle pas de la durée des fonctions du maire. Je pense que cette fonction doit avoir la même durée que celle du conseil municipal. Tous les maires sont révocables par le Gouvernement. Les conseillers municipaux ne peuvent être que suspendus, art. 20.

Notre loi garde le silence sur la publicité des séances des conseils de département et d'arrondissement et des conseils municipaux. Sa volonté est, par ce silence, d'interdire cette publicité.

L'administration générale et l'organisation municipale étant ainsi modifiées de manière à rendre le pouvoir exécutif beaucoup plus fort, la juridiction administrative fut aussi rendue plus dépendante. La loi du 7 septembre 1790 avait attribué au directoire de département ou à celui de district le jugement de certains procès, soustraits dans un but inique à l'autorité de la magistrature. Notre loi institue pour les juger dans chaque département, sous le nom de conseil de préfecture, un corps spécial dont les membres sont nommés et révocables par le Gouvernement. Ce conseil hérite d'abord de la compétence des directoires, art. 4, en matière de contributions, de marchés relatifs à des travaux publics, d'indemnités pour terrains pris ou fouillés, de dommages causés par les entrepreneurs des travaux publics. Mais ce n'est pas assez. Le même article étend la juridiction administrative à deux nouveaux cas : 1° aux difficultés en matière de grande voirie, lesquelles avaient été laissées à la magistrature par la même loi du 7 septembre 1790 ; 2° au contentieux des domaines nationaux. La Constituante, dans la loi du 23 octobre 1790, s'était gardée d'enlever au pouvoir judiciaire le jugement des actions réelles qui peuvent s'élever à l'occasion des domaines nationaux. Sous le Directoire, par mauvaise interprétation d'une loi du 1er fructidor an III qui renvoyait devant les comités de la Convention les questions relatives à la validité et à la nullité des adjudications de domaines nationaux, et à la suite d'un rapport du ministre de la justice du 2 nivôse an VI, les procès relatifs à la validité et à la nullité de ces adjudications furent jugés administrativement. La disposition ci-dessus de l'art. 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII est encore plus large, et, malgré tous les efforts de la jurisprudence pour en restreindre l'iniquité, je dois dire qu'elle a voulu attribuer aux conseils de préfecture toutes les actions réelles qui peuvent surgir à l'occasion de la gestion et de la vente des domaines nationaux; mais elle ne comprend pas les actions des particuliers en revendication de leur propriété ou autres droits réels contre l'État: elle concerne non-seulement les domaines nationaux vendus pendant la révolution, mais les domaines nationaux de toute espèce et de tous les temps.

La juridiction des conseils de préfecture n'est qu'une juridiction d'exception, comme la juridiction antérieure des directoires. Elle ne s'applique donc qu'aux cas spécialement déterminés par la loi. Notre loi ne s'explique pas sur l'exécution des arrêtés des conseils de préfecture. Chaque conseil de préfecture se compose de 3 à 5 membres, d'après la population des départements. Le préfet en fait toujours partie, le préside, et y a voix prépondérante, art. 5 : c'est avec raison, puisque ce conseil n'est pas un tribunal, mais un corps administratif. C'est par le même motif que ses séances ne doivent pas être publiques.

L'exposé des motifs de la loi du 28 pluviôse an VIII fut présenté par Rœderer le 18 pluviôse. Après le rapport fait par Daunou le 23, la discussion s'engagea au Tribunat et dura trois jours : le projet fut soutenu par Bérenger et Chauvelin, combattu par Ganilh, qui exprima la crainte que le pouvoir des préfets ne devînt trop considérable : le rapporteur et les orateurs firent d'utiles critiques sur quelques points du projet, mais le Tribunat n'avait pas le droit de transformer ces critiques en amendements, et le 25 il adopta le projet par 71 voix contre 25. Le 28, le Corps législatif, après avoir entendu pour le Gouvernement Rœderer et Chaptal, et pour le Tribunat Delpierre, adopta le projet par 217 voix contre 63.

La loi du 28 pluviôse an VIII fut successivement complétée par plusieurs lois et règlements. L'arrêté réglementaire du 17 ventôse an VIII désigna les chefs-lieux des départements et des arrondissements, et ordonna aux préfets de faire chaque année une tournée dans leur département; l'arrêté réglementaire du 17 nivôse an IX donna au préfet, en cas d'absence de son département, le droit de se faire représenter, à son choix, par un des conseillers de préfecture : l'arrêté consulaire du 27 pluviôse an X détermine le remplacement en cas de mort. Les fonctions du préfet de police à Paris et des commissaires généraux de police créés dans toutes les villes de 100,000 habitants furent déterminées par les arrêtés réglementaires du 12 messidor an VIII et du 5 brumaire an IX. Ces fonctionnaires sont chargés des fonctions suivantes de la police administrative, tant générale que municipale : 1° ils délivrent les passe-ports pour voya-

ger à l'intérieur; 2° ils font exécuter les lois sur la mendicité et le vagabondage, sur les maisons garnies et publiques, sur l'imprimerie et la librairie; 3° ils font la police des prisons de toute espèce; 4° ils prennent les mesures contre les attroupements et les réunions tumultueuses; 5° ils délivrent les permissions de petite voirie; 6° ils pourvoient à la liberté et à la sûreté de la voie publique, à la salubrité de la ville; 7° ils prennent les mesures contre les incendies, les inondations et les accidents; 8° ils font la police des bourses; 9° ils font vérifier les poids et les mesures et inspecter le commerce de l'or et de l'argent; 10° ils font observer les taxes des marchandises; 11° ils surveillent les places publiques, les halles et marchés, les rivières. Ils ont naturellement le droit de rendre des arrêtés de police sur les objets de police confiés à leur autorité : ils ont en outre le droit de commander la garde nationale et la gendarmerie pour l'exercice de leurs fonctions, et de requérir toutes les autres forces militaires, et ils peuvent aussi, en cas de besoin, faire de nouvelles publications de toutes les lois. Je parlerai, dans le code d'instruction criminelle, de leurs attributions de police judiciaire. Le pouvoir du préfet de police que notre loi n'institue que pour la ville de Paris fut étendu, pour certaines de ses fonctions, à tout le département de la Seine et à trois communes de Seine-et-Oise, par un arrêté règlementaire du 3 brumaire an IX : quelque largeur qu'on veuille donner au pouvoir réglementaire, il n'est pas possible de considérer ce dernier règlement comme constitutionnel, puisqu'il excède la loi, et cependant, par une fâcheuse tolérance, il n'a pas cessé d'être exécuté.

Notre loi n'ayant pas autorisé la publicité des séances des conseils de département et d'arrondissement, un arrêté réglementaire du 19 floréal an VIII interdit en outre l'impression des actes de ces conseils, quoique le défaut de publicité rende la publication plus nécessaire. Un autre règlement du 4 ventôse an IX fixa la session annuelle des conseils généraux au 15 germinal de chaque année, et une première session des conseils d'arrondissement au 1er germinal, la seconde devant avoir lieu cinq jours après la fin de celle du conseil général.

Une loi du 5 ventôse an VIII et plusieurs arrêtés réglementaires complétèrent les dispositions de notre loi, en ce qui concerne les municipalités : la loi du 5 ventôse ordonne à tous les conseils municipaux, dont les hospices n'ont pas de revenus suffisants, de proposer à l'approbation du Gouvernement des tarifs d'octroi, et le règlement du 13 thermidor suivant dit que le Gouvernement pourra, avant d'approuver, modifier les tarifs. Le règlement du 9 messidor an VIII, appliquant les dispositions de notre loi du 28 pluviôse aux villes de 100,000 habitants, donne 30 membres aux conseils de ces grandes villes, y compris les maires et adjoints. Le règlement du 25 vendémiaire an IX permet au citoyen non domicilié mais possédant une propriété dans une commune, d'y être nommé conseiller municipal : ce même règlement autorise les préfets à ne pas compléter les conseils municipaux, tant que ceux-ci comptent assez de membres pour que les délibérations soient valables, aux termes de l'art. 90 de la Constitution. La loi du 28 pluviôse n'obligeant pas le Gouvernement à choisir les maires dans les conseils municipaux, le règlement du 2 pluviôse an IX décide que les maires feront nécessairement partie de ces conseils, qu'ils en auront la présidence, sauf dans la séance où le compte est discuté, et que dans les villes de 100,000 âmes où il y avait plusieurs maires, le préfet désignera parmi eux le président : les adjoints n'ont auprès du maire qu'une fonction consultative, à moins qu'ils ne soient délégués par lui, et tous les conseils municipaux ont le droit de choisir leur secrétaire. Les gardes champêtres sont mis à la nomination du maire par un autre règlement du 25 fructidor an IX, mais sous l'approbation du conseil municipal, et à la condition de ne les choisir que parmi les anciens militaires. Le règlement du 4 thermidor an X, renouvelant les dispositions de la loi du 11 frimaire an VII, autorise les communes à pourvoir à leurs dépenses ordinaires, indépendamment des centimes additionnels votés dans les limites légales, au moyen d'un impôt sur les places des halles, des foires et des marchés, et au moyen des octrois. Ce même règlement leur interdit d'employer à leurs dépenses ordinaires aucune imposition extraordinaire, et il décide que les budgets communaux, d'abord dressés par les

maires, puis délibérés par les conseils municipaux, seront arrêtés par le préfet, de même que le compte du maire, de sorte que le préfet peut rejeter du budget les dépenses votées par la municipalité, s'il ne les approuve pas; pour les communes ayant 20,000 francs de revenu et au-dessus, l'approbation est donnée par le Gouvernement, après avis du Conseil d'État. Cette disposition qui soumet les budgets de toutes les communes à l'autorisation du pouvoir exécutif, accroît singulièrement la tutelle et diminue d'autant l'indépendance municipale. La loi du 14 décembre 1789, qui me paraissait déjà étendre trop loin la tutelle, avait donné aux conseils municipaux la liberté de régler la plupart de leurs dépenses ordinaires sans autorisation supérieure. Non-seulement le règlement du 4 thermidor an X exagère la tutelle, mais au lieu de la laisser aux mains des préfets, il la centralise à tort, à Paris, pour toutes les villes importantes. Ce même arrêté, relativement au compte d'administration du maire, en fait passer le règlement du sous-préfet au préfet.

Enfin voici les règlements qui ont complété la loi du 28 pluviôse, en ce qui concerne les conseils de préfecture : le règlement du 24 floréal an VIII détermine la procédure des réclamations en matière de contributions; le règlement du 7 messidor an IX, sur les biens des hospices, défend à ces établissements de plaider, à l'instar des communes, sans l'autorisation préalable du conseil de préfecture. Ce que j'ai dit tout à l'heure du règlement du 3 brumaire an IX, je dois le répéter de deux règlements, l'un du 19 thermidor an IX, le second du 17 vendémiaire an X : celui-ci rappelant dans ses motifs l'édit de 1683 qui interdisait aux créanciers des communes d'intenter contre celle-ci aucune action sans la permission de l'intendant, subordonne toute action de cette nature à l'autorisation préalable du conseil de préfecture ; le premier dépouille le pouvoir judiciaire du droit de juger les contestations sur le paiement des fournitures faites par les particuliers au Gouvernement, et attribue le jugement de ces contestations aux préfets. La magistrature doit considérer ces deux règlements, ainsi que celui du 3 brumaire an IX, comme nuls et en refuser l'application. Un règlement du 19 fructidor an IX fixe à trois le nombre des conseillers de préfecture nécessaire pour rendre

un arrêté, et détermine les remplacements. Une loi du 29 floréal an X régla la procédure dans la matière de la grande voirie, où la juridiction est transportée aux conseils de préfecture par notre loi du 28 pluviôse. Une loi du lendemain 30 floréal, qui établit un droit de navigation sur les rivières et canaux, attribua aux conseils de préfecture le jugement des contestations relatives à la perception de ce droit.

ARTICLE VI.

18 mars 1800 (27 ventôse an VIII). — LOI SUR L'ORGANISATION DES TRIBUNAUX.

TITRE Ier. *Dispositions générales.*

Art. 1er. Les tribunaux civils et criminels de département, et les tribunaux de police correctionnelle sont supprimés; néanmoins, ils continueront leurs fonctions jusqu'à l'installation des nouveaux tribunaux.

2. Il n'est rien innové d'ailleurs aux lois concernant les juges de paix et les juges de commerce, lesquels continueront à exercer leurs fonctions jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné.

3. Il n'est point dérogé au droit qu'ont les citoyens de faire juger leurs contestations par des arbitres de leur choix; la décision de ces arbitres ne sera point sujette à appel, s'il n'est expressément réservé.

4. Nul ne pourra être juge, suppléant, commissaire du Gouvernement près les tribunaux, substitut ni greffier, s'il n'est âgé de trente ans accomplis.

5. Les fonctionnaires désignés dans l'article précédent ne pourront être requis pour aucun autre service public; ils ne pourront s'absenter plus d'une décade sans congé du tribunal, et plus d'un mois sans congé du Gouvernement, sous peine d'être privés de la totalité de leur traitement pendant la durée de leur absence, et, si elle dure plus de six mois, d'être considérés comme démissionnaires.

TITRE II. *Des tribunaux de première instance.*

6. Il sera établi un tribunal de première instance par arrondissement communal.

7. Les tribunaux de première instance connaîtront en premier et dernier ressort, dans les cas déterminés par la loi, des matières civiles; ils connaîtront également des matières de police correctionnelle; ils prononceront sur l'appel des jugements rendus en premier ressort par les juges de paix.

8. Chaque tribunal de première instance sera composé de trois juges et de deux suppléants, dans les villes ci-après :

. . . .

9. Chaque tribunal de première instance sera composé de quatre juges et trois suppléants, dans les villes ci-après :

. . . .

10. Chaque tribunal de première instance sera composé de sept juges et quatre suppléants, et se divisera en deux sections, dans les villes ci-après: Amiens, Angers, Anvers, Bruges, Bruxelles, Caen, Gand, Liége, Lille, Metz, Montpellier, Nancy, Nantes, Nîmes, Orléans, Reims, Rennes, Rouen, Strasbourg, Toulouse, Versailles.

11. Chaque tribunal de première instance sera composé de dix juges, de cinq suppléants, et se divisera en trois sections, dans les villes ci-après : Marseille, Bordeaux, Lyon.

12. Les suppléants n'auront point de fonctions habituelles ; ils seront uniquement nommés pour remplacer momentanément, selon l'ordre de leur nomination, soit les juges, soit les commissaires du Gouvernement.

13. Il y aura, près de chaque tribunal de première instance, un commissaire du Gouvernement et un greffier.

Il y aura un substitut du commissaire dans les villes mentionnées à l'article 10, et deux substituts dans celles mentionnées en l'article 11.

14. Le premier Consul choisira, tous les trois ans, parmi les juges de chaque tribunal, un président ; il choisira, en outre, un vice-président dans les tribunaux qui se divisent en deux sections, et deux vice-présidents dans les tribunaux qui se divisent en trois sections. Les présidents et vice-présidents seront toujours rééligibles : la première nomination n'en sera faite que pour un an.

15. Dans les tribunaux où il n'y a que trois juges, chacun d'eux fera tour à tour, pendant trois mois, les fonctions de directeur du jury.

Dans les tribunaux où il y a plus de trois juges, ces fonctions seront successivement remplies pendant six mois, par chacun des juges autres que les présidents et vice-présidents.

16. Les jugements de tous tribunaux de première instance ne pourront être rendus par moins de trois juges.

L'ordre du service, dans chaque tribunal de première instance, sera établi par un règlement du tribunal, soumis à l'approbation du Gouvernement.

17. Jusqu'à la paix générale, le traitement des juges de première instance sera fixé comme il suit :

. . . .

18. Les présidents auront un supplément de moitié en sus ; les vice-présidents, un supplément du quart en sus.

Les commissaires du Gouvernement auront le même traitement que les présidents ; les substituts du commissaire, le même traitement que les juges.

19. La moitié du traitement fixe des présidents, vice-présidents et autres juges sera mise en masse, et distribuée en droits d'assistance : le suppléant qui remplacera un juge aura son droit d'assistance.

En cas d'absence des commissaires et de leurs substituts, il leur sera fait une retenue proportionnelle, au profit de leur suppléant.

20. Les causes qui sont de la compétence des tribunaux de première instance, pendantes dans les tribunaux supprimés, seront portées, sur une simple citation, devant le nouveau tribunal qui doit en connaître.

Titre III. *Des tribunaux d'appel.*

21. Il sera établi vingt-neuf tribunaux d'appel, dans les lieux et pour les départements ci-après:

. . . .

22. Les tribunaux d'appel statueront sur les appels des jugements de première instance rendus en matière civile par les tribunaux d'arrondissement, et sur les appels des jugements de première instance rendus par les tribunaux de commerce.

23. Le tribunal d'appel sera composé de douze juges, dans les villes d'Ajaccio, Colmar;

De treize juges, dans celles de Bourges, Liége, Limoges, Orléans, Besançon, Dijon, Pau, Metz, Toulouse, Nancy;

De quatorze juges, dans celles de Montpellier, Nîmes, Aix;

De vingt juges, dans les villes de Rouen, Douai;

De vingt et un juges, dans celles d'Agen, Angers, Amiens, Bordeaux, Caen;

De vingt-deux, dans celles de Riom, Poitiers, Lyon, Grenoble;

De trente et un, dans les villes de Rennes, Bruxelles.

Les tribunanx d'appel composés de vingt à trente juges, se diviseront en deux sections.

Les tribunaux d'appel composés de trente et un juges, se diviseront en trois sections.

24. Il y aura près de chaque tribunal d'appel un commissaire du Gouvernement et un greffier; il y aura un substitut du commissaire dans les tribunaux qui se divisent en deux sections, deux substituts dans ceux qui se divisent en trois sections.

25. Le premier Consul choisira, tous les trois ans, parmi les juges de chaque tribunal, un président; il choisira, en outre, un vice-président dans les tribunaux d'appel qui se divisent en deux sections, et deux vice-présidents dans les tribunaux d'appel qui se divisent en trois sections. Ces présidents et vice-présidents seront toujours rééligibles: la première nomination n'en sera faite que pour un an.

26. En cas d'empêchement du commissaire du Gouvernement et des substituts près les tribunaux d'appel, les fonctions du ministère public seront momentanément remplies par le dernier nommé des juges.

27. Les jugements des tribunaux d'appel ne pourront être rendus par moins de sept juges. L'ordre du service, dans chaque tribunal d'appel, sera établi par un règlement du tribunal, soumis à l'approbation du Gouvernement.

28. Jusqu'à la paix générale, le traitement des juges d'appel sera établi comme il suit:

. . . .

29. Les présidents auront un supplément de moitié en sus; les vice-présidents un supplément du quart en sus.

Les commissaires du Gouvernement auront le même traitement que les présidents; les substituts, le même traitement que les juges.

30. La moitié du traitement fixe des présidents, des vice-présidents et des autres juges faisant le service au tribunal d'appel, sera mise en masse, et distribuée en droits d'assistance.

31. Les causes d'appel pendantes dans les tribunaux supprimés, se-

ront portées, dans l'état où elles se trouveront, et par une simple citation, au tribunal d'appel dans le ressort duquel siégeait le tribunal qui a rendu le jugement dont est appel.

TITRE IV. *Des tribunaux criminels.*

32. Il y aura un tribunal dans chaque département.

Les nouveaux tribunaux siégeront dans les villes ci-après :

. . . .

33. Les tribunaux criminels connaîtront, comme par le passé, de toutes les affaires criminelles ; ils statueront sur les appels des jugements rendus par les tribunaux de première instance en matière de police correctionnelle.

34. Ils seront composés d'un président, de deux juges et de deux suppléants.

Le président sera choisi tous les ans par le premier Consul, parmi les juges du tribunal d'appel. Le président sera toujours rééligible.

35. Il y aura près du tribunal criminel un commissaire du Gouvernement et un greffier. Il sera établi un substitut du commissaire dans les villes où le Gouvernement le croira utile.

36. Les jugements du tribunal criminel seront rendus par trois juges.

37. Jusqu'à la paix générale, le traitement des juges des tribunaux criminels sera fixé comme il suit :

. . . .

38. Le président du tribunal criminel, outre son traitement de juge d'appel, aura pour supplément la moitié du traitement d'un juge du tribunal criminel.

Le traitement des commissaires du Gouvernement sera le même que celui des présidents ; le traitement des substituts sera le même que celui des juges.

39. Le supplément accordé au président, et la moitié du traitement de chaque juge, seront mis en masse, et distribués en droits d'assistance. Le suppléant qui remplacera un juge, aura son droit d'assistance. En cas d'absence des commissaires du Gouvernement, il leur sera fait une retenue proportionnelle, au profit de leur suppléant.

TITRE V. *Des tribunaux du département de la Seine.*

§ Ier. Du tribunal de première instance.

40. Il sera établi à Paris, pour tout le département de la Seine, un tribunal de première instance, qui aura la même compétence que les autres tribunaux de première instance.

41. Il sera composé de vingt-quatre juges, dont six seront chargés des fonctions de directeurs du jury, et de douze suppléants.

42. Il y aura près du tribunal de première instance du département de la Seine, un commissaire du Gouvernement, cinq substituts du commissaire, et un greffier.

43. Le premier Consul choisira, tous les trois ans, parmi les juges de ce tribunal, un président et cinq vice-présidents qui seront toujours rééligibles ; les premières nominations n'en seront faites que pour un an.

44. Le tribunal du département de la Seine se divisera en six sections. L'ordre du service sera établi par un règlement du tribunal,

soumis à l'approbation du Gouvernement.

45. Jusqu'à la paix générale, le traitement des juges de première instance du département de la Seine sera de trois mille six cents francs ; le président aura la moitié en sus, les vice-présidents le quart en sus. Le traitement du commissaire du Gouvernement sera le même que celui du président ; le traitement des substituts, le même que celui des juges.

46. Hors les cas d'exception ci-dessus, le tribunal de première instance du département de la Seine se conformera à toutes les dispositions de la présente loi concernant les autres tribunaux de première instance.

§ II. Tribunal d'appel de Paris.

47. Le tribunal d'appel établi à Paris sera composé de trente-trois juges, parmi lesquels le premier Consul choisira, tous les trois ans, un président et deux vice-présidents, qui seront toujours rééligibles : la première nomination n'en sera faite que pour un an.

48. Il y aura, près du tribunal d'appel à Paris, un commissaire du Gouvernement, deux substituts du commissaire, et un greffier.

49. Le tribunal d'appel se divisera en trois sections. L'ordre du service sera établi par un règlement du tribunal, soumis à l'approbation du Gouvernement.

50. Le traitement des juges d'appel à Paris sera de cinq mille francs ; le président aura moitié en sus, les vice-présidents le quart en sus. Le commissaire du Gouvernement aura le même traitement que le président ; les substituts, le même traitement que les juges.

51. Hors les cas d'exception ci-dessus, les dispositions de la présente loi concernant les tribunaux d'appel seront communes à celui de Paris.

§ III. Tribunal criminel du département de la Seine.

52. Le tribunal criminel du département de la Seine sera composé d'un président, d'un vice-président, choisis chaque année par le premier Consul parmi les juges du tribunal d'appel, et qui seront toujours rééligibles ; de six juges et de quatre suppléants.

53. Il y aura près du tribunal criminel un commissaire du Gouvernement, deux substituts du commissaire, et un greffier.

54. Le tribunal criminel du département de la Seine se divisera en deux sections. L'ordre du service sera établi par un règlement du tribunal, soumis à l'approbation du Gouvernement.

55. Le traitement du président, du vice-président et des autres juges du tribunal criminel, celui du commissaire et des substituts seront les mêmes que ceux des présidents, vice-présidents, commissaire et substituts du tribunal d'appel du département de la Seine.

56. Les présidents, vice-présidents et autres juges du tribunal criminel, contribueront à la masse qui doit être distribuée en droits de présence, chacun d'une somme égale à la moitié du traitement d'un juge. Le suppléant qui remplacera un juge aura son droit d'assistance.

57. Hors les cas d'exception ci-

dessus, les dispositions de la présente loi concernant les tribunaux criminels seront communes à celui du département de la Seine.

TITRE VI. *Du tribunal de cassation.*

58. Le tribunal de cassation siégera à Paris, dans le local déterminé par le Gouvernement.

Il sera composé de quarante-huit juges.

59. Lorsqu'il vaquera une place au tribunal de cassation, le commissaire du Gouvernement en instruira les Consuls, qui en donneront connaissance au Sénat-conservateur.

60. Le tribunal se divisera en trois sections, chacune de seize juges.

La première statuera sur l'admission ou le rejet des requêtes en cassation ou en prise à partie, et définitivement sur les demandes soit en règlement de juges, soit en renvoi d'un tribunal à un autre.

La seconde prononcera définitivement sur les demandes en cassation ou en prise à partie, lorsque les requêtes auront été admises.

La troisième prononcera sur les demandes en cassation en matière criminelle, correctionnelle et de police, sans qu'il soit besoin de jugement préalable d'admission.

61. Les sections se formeront d'abord par la voie du sort.

62. Le tribunal entier nommera un président, dont les fonctions, en cette qualité, dureront trois années.

Il peut être réélu à la présidence.

63. Chaque section ne pourra juger qu'au nombre de onze membres au moins; et tous les jugements seront rendus à la majorité absolue des suffrages.

64. En cas de partage d'avis, on appellera cinq juges pour le vider: les cinq juges seront pris d'abord parmi ceux de la section qui n'auraient pas assisté à la discussion de l'affaire sur laquelle il y aura partage, et subsidiairement tirés au sort parmi les membres des autres sections.

65. Chaque section élira au scrutin son président pour trois années.

Il pourra être réélu.

Le président du tribunal le sera de plein droit de sa section.

66. Chaque année, il sortira de chaque section quatre membres, lesquels seront également répartis dans les deux autres.

Le sort désignera, pour les trois premières années, les quatre membres qui devront sortir de chaque section : quant à leur distribution dans les deux autres sections, elle sera toujours réglée par le sort.

67. Il y aura, près du tribunal de cassation, un commissaire, six substituts et un greffier en chef, nommés par le premier Consul, et pris dans la liste nationale.

68. Le greffier en chef présentera au tribunal, pour les faire instituer, quatre commis-greffiers, qui pourront néanmoins être révoqués par le greffier en chef, sans le concours du tribunal.

69. Il y aura un commis de parquet nommé et révocable par le commissaire du Gouvernement.

70. Il y aura auprès du tribunal de cassation, huit huissiers, qu'il nommera et pourra révoquer.

Ils instrumenteront exclusivement pour les affaires de la compétence du tribunal de cassation, dans l'étendue seulement du lieu de sa résidence; ils pourront instru-

menter, concurremment avec les autres huissiers, dans tout le département de la résidence du tribunal de cassation.

71. Les membres du tribunal de cassation, le commissaire du Gouvernement et ses substituts, recevront un traitement égal à l'indemnité des membres du Corps législatif.

72. Le président du tribunal et le commissaire du Gouvernement recevront chacun un supplément annuel de cinq mille francs ;

Les présidents de sections, un supplément de deux mille francs chacun

73. La moitié du traitement attribué aux juges du tribunal de cassation, au commissaire du Gouvernement et à ses substituts, sera mise en masse chaque mois, et distribuée en droits d'assistance.

74. Il sera payé par année, au greffier en chef, une somme de trente-six mille francs, tant pour son traitement et celui de ses commis et expéditionnaires, que pour toutes les fournitures du greffe.

75. Le traitement du commis du parquet sera de deux mille quatre cents francs;

Celui des huissiers, de mille cinq cents francs;

Celui du concierge, de mille francs ;

Celui des garçons de bureau de huit cents francs.

76. Outre les fonctions données au tribunal de cassation par l'art. 65 de la Constitution, il prononcera sur les règlements de juges, quand le conflit s'élèvera entre plusieurs tribunaux d'appel, ou entre plusieurs tribunaux de première instance non ressortissant au même tribunal d'appel.

77. Il n'y a ouverture à cassation, ni contre les jugements en dernier ressort des juges de paix, si ce n'est pour cause d'incompétence ou d'excès de pouvoir, ni contre les jugements des tribunaux militaires de terre et de mer, si ce n'est pareillement pour cause d'incompétence ou d'excès de pouvoir, proposée par un citoyen non militaire, ni assimilé aux militaires par les lois, à raison de ses fonctions.

78. Lorsqu'après une cassation, le second jugement sur le fond sera attaqué par les mêmes moyens que le premier, la question sera portée devant toutes les sections réunies du tribunal de cassation.

79. Lorsqu'il y aura lieu à renvoi d'un tribunal à un autre pour cause de sûreté publique, ce renvoi ne pourra être prononcé que sur la réquisition expresse du commissaire du Gouvernement.

80. Le Gouvernement, par la voie de son commissaire, et sans préjudice du droit des parties intéressées, dénoncera au tribunal de cassation, section des requêtes, les actes par lesquels les juges auront excédé leurs pouvoirs, ou les délits par eux commis relativement à leurs fonctions. La section des requêtes annullera ces actes, s'il y a lieu, et dénoncera les juges à la section civile, pour faire à leur égard les fonctions du jury d'accusation : dans ce cas, le président de la section civile remplira toutes celles d'officier de police judiciaire et de directeur de jury; il ne votera pas.

Il pourra déléguer sur les lieux, à un directeur du jury, l'audition des témoins, les interrogatoires et autres actes d'instruction seulement.

81. Si la section civile déclare qu'il y a lieu à accusation contre les juges, elle les renverra, pour être jugés sur la déclaration d'un jury de jugement, devant l'un des tribunaux criminels les plus voisins de celui où les accusés exerçaient leurs fonctions. Ces deux tribunaux seront nommés dans l'acte qui prononce qu'il y a lieu à accusation, et le choix en sera laissé aux accusés.

82. Lorsque, dans l'examen d'une demande en cassation, soit la section civile, soit la section criminelle, trouveront des actes emportant forfaiture, ou des délits commis par des juges, relatifs à leurs fonctions, elles dénonceront les juges à la section des requêtes, laquelle remplira à leur égard les fonctions de jury d'accusation, et son président, toutes celles d'officier de police judiciaire et de directeur de jury.

83. Si le juge renvoyé devant un tribunal criminel se pourvoit en cassation contre le jugement définitif qui y interviendra, la demande en sera portée à celle des sections qui n'aura pas connu de l'affaire, pour y être instruite et jugée selon les formes usitées à la section criminelle.

84. S'il se trouve, dans la section chargée de prononcer sur le recours, des juges qui aient connu de l'affaire dans l'une des deux autres sections, ils s'abstiendront sur la demande en cassation.

85. Les jugements de cassation seront transcrits sur les registres des tribunaux dont les jugements auront été cassés; et la notice, ainsi que le dispositif, en seront insérés, chaque mois, dans un bulletin.

Cette notice, rédigée par le rapporteur dans la quinzaine du jugement, et visée par le président de section, sera par lui remise au commissaire du Gouvernement.

86. Le tribunal de cassation enverra chaque année, au Gouvernement, une députation pour lui indiquer les points sur lesquels l'expérience lui aura fait connaître les vices ou l'insuffisance de la législation.

87. Si les jugements cassés émanent des tribunaux de première instance lorsqu'ils jugent en premier et dernier ressort, le tribunal renverra devant le tribunal de première instance le plus voisin : s'ils ont été rendus par les tribunaux criminels ou tribunaux d'appel, le renvoi sera fait devant le tribunal criminel ou d'appel le plus voisin.

88. Si le commissaire du Gouvernement apprend qu'il ait été rendu en dernier ressort un jugement contraire aux lois et aux formes de procéder, ou dans lequel un juge ait excédé ses pouvoirs, et contre lequel cependant aucune des parties n'ait réclamé dans le délai fixé, après ce délai expiré il en donnera connaissance au tribunal de cassation; si les formes ou les lois ont été violées, le jugement sera cassé, sans que les parties puissent se prévaloir de la cassation pour éluder les dispositions de ce jugement, lequel vaudra transaction pour elles.

89. Le commissaire du Gouvernement sera entendu dans toutes les affaires; il est chargé de défendre celles qui intéressent la République, d'après les mémoires qui lui seront fournis par les agents d'administration, régisseurs, préposés, etc.

90. Jusqu'à la formation du code judiciaire, les lois et règlements précédents seront suivis pour la forme de se pourvoir et celle de procéder au tribunal de cassation pour la consignation d'amende, et et autres objets non prévus par la présente loi.

91. Toutes dispositions des lois antérieures sont abrogées en ce qu'elles auraient de contraire à la présente.

TITRE VII. *Des greffiers et officiers ministériels.*

92. Les greffiers de tous les tribunaux seront nommés par le premier Consul, qui pourra les révoquer à volonté. Le Gouvernement pourvoira à leur traitement, au moyen duquel ils seront chargés de payer leurs commis et expéditionnaires, ainsi que toutes les fournitures de leur greffe.

93. Il sera établi près le tribunal de cassation, près chaque tribunal d'appel, près chaque tribunal criminel, près de chacun des tribunaux de première instance, un nombre fixe d'avoués, qui sera réglé par le Gouvernement, sur l'avis du tribunal auquel les avoués devront être attachés.

94. Les avoués auront exclusivement le droit de postuler et de prendre des conclusions dans le tribunal pour lequel ils seront établis; néanmoins, les parties pourront toujours se défendre elles-mêmes, verbalement et par écrit, ou faire proposer leur défense par qui elles jugeront à propos.

95. Les avoués seront nommés par le premier Consul, sur la présentation du tribunal dans lequel ils devront exercer leur ministère.

96. Il sera établi près de chaque tribunal de première instance, près de chaque tribunal d'appel, près de chaque tribunal criminel, un nombre fixe d'huissiers, qui sera réglé par le Gouvernement, sur l'avis du tribunal près duquel ils devront servir : ils seront nommés par le premier Consul, sur la présentation de ce même tribunal.

97. La loi du 7 de ce mois, concernant les cautionnements, s'appliquera à tous les greffiers, avoués et huissiers établis en vertu de la présente loi, conformément au tarif ci-après :

. . . .

Commentaire. — Cette loi organise les changements introduits dans le pouvoir judiciaire par la Constitution, de même que la loi du 28 pluviôse an VIII avait fait pour l'administration. Le plus important de ces changements est l'établissement de la hiérarchie judiciaire.

Les districts étant rétablis sous la forme moins nombreuse des arrondissements communaux, le tribunal départemental unique de la constitution de 1795 est supprimé, et chaque arrondissement reprend son tribunal civil. Au-dessus des tribunaux d'arrondissements, les tribunaux d'appel sont institués

dans les principales villes de France, au nombre de 29 pour les 98 départements d'alors, les quatre départements dits de la rive gauche du Rhin n'étant pas encore organisés; ces tribunaux statuent sur les jugements civils des tribunaux de première instance et sur ceux des tribunaux de commerce; ils jugent au nombre de sept membres; comme les tribunaux de première instance, ils ont auprès d'eux un commissaire du Gouvernement. Le ressort du tribunal d'appel de Paris s'étendant sur 7 départements, est beaucoup trop vaste, et aurait été bien mieux divisé en deux, dont le second aurait été bien placé à Reims.

Les tribunaux civils perdent le droit de nommer eux-mêmes leurs présidents et vice-présidents, que leur avait donné avec raison l'art. 221 de la constitution de 1795 : les art. 14 et 25 attribuent cette nomination au premier Consul dans les tribunaux de première instance et dans les nouveaux tribunaux d'appel, mais avec interdiction de choisir les présidents et vice-présidents en dehors du tribunal : la fonction de président est limitée à trois ans, avec rééligibilité illimitée. Ce droit de nommer les présidents de tous les tribunaux accroît démesurément l'influence que la constitution avait déjà donnée au pouvoir exécutif sur le judiciaire. Cependant le Tribunal de cassation conserve le droit de nommer ses présidents, lequel lui avait été donné par la loi du 27 novembre 1790.

Les art. 16 et 27 autorisent les deux classes de tribunaux à ordonner eux-mêmes par des arrêtés leur service intérieur, ainsi que l'avait déjà fait l'art. 35 de la loi du 6 mars 1791; mais notre loi ajoute que ces arrêtés seront soumis à l'approbation du Gouvernement : ces arrêtés de service ne peuvent s'appliquer au roulement qui est d'ordre public et demeure régi par les dispositions antérieures. C'est très à tort que les art. 12 et 26 appellent des juges ou des juges suppléants à remplacer le ministère public, celui-ci, d'après le principe de son institution, ne devant jamais se confondre avec la magistrature.

Relativement à la justice criminelle, l'organisation vicieuse des tribunaux correctionnels ordonnée par la loi du 19 juillet 1791 est enfin abolie, mais les procès correctionnels, au lieu

d'être attribués au jury, sont déférés au tribunal civil de chaque arrondissement, art. 7 : l'appel reste confié au tribunal criminel du département. La présidence du tribunal criminel est confiée à un des membres du tribunal d'appel, mais au lieu que ce juge soit désigné par ses collègues, c'est encore le premier Consul qui est chargé de sa nomination : la fonction de ce président est annuelle, mais avec rééligibilité illimitée, art. 34. Le nombre des juges du tribunal criminel est réduit de cinq à trois, art. 36, quoiqu'il ne soit pas logique de faire juger les appels civils par sept juges et les procès criminels seulement par trois.

C'est dans le département de la Seine plus que dans tout autre, que l'institution d'un tribunal pour chacun de ses trois arrondissements communaux était nécessaire. Cependant l'article 40 ne donne à ce département qu'un tribunal de première instance.

La division du Tribunal de cassation en trois sections est maintenue, chacune ne pouvant juger qu'avec onze membres. La Constitution, en maintenant les fonctions du Tribunal de cassation dans son art. 65, avait omis d'y comprendre, comme les constitutions précédentes, les règlements de juges : l'art. 76 de notre loi répare cette omission. Le même article 65 de la Constitution, à l'imitation des deux précédentes, avait chargé le Tribunal de cassation, indépendamment de sa juridiction générale et ordinaire, de statuer sur les prises à partie contre un tribunal entier et sur les renvois d'un tribunal à un autre pour cause de suspicion légitime ou de sûreté publique. La constitution de 1791 ne parlait que de la suspicion légitime ; celle de 1795 ajouta la sûreté publique, et la constitution de 1799 a reproduit cette addition. Nous reviendrons sous le code de procédure civile sur les prises à partie. En ce qui concerne les renvois, l'art. 60 de notre loi en attribue le jugement définitif à la section des requêtes, ainsi que celui des règlements de juges. L'art. 79 interdit aux parties de demander le renvoi pour sûreté publique : ce droit est réservé au pouvoir exécutif. L'art. 77 permet le pourvoi contre les sentences en dernier ressort des juges de paix, mais seulement dans le cas d'incompétence ou dans celui d'excès de pouvoir.

La loi du 27 novembre 1790 avait affranchi ces sentences de tout recours. Ce même article autorise dans le même cas le pourvoi contre les sentences des tribunaux militaires, mais seulement de la part d'un condamné non militaire. Devant le tribunal de cassation, le ministère public est entendu dans toutes les affaires, art. 89.

Le pouvoir ordinaire du Tribunal de cassation ne s'exerce que sur la demande des parties. Nous avons vu sous la loi du 27 novembre 1790, que la Constituante, avec une sagesse profonde, avait accordé au pouvoir exécutif, chargé du maintien de l'ordre public, le droit de déférer d'office au Tribunal de cassation, pour en obtenir l'annulation, tous les jugements contraires aux lois, contre lesquels les parties auraient omis de se pourvoir, mais sans que l'annulation ainsi obtenue puisse préjudicier à ces parties. L'art. 27 du chapitre de la constitution de 1791 sur le pouvoir judiciaire et l'art. 272 de la constitution de 1795 répétèrent cette disposition, en appliquant ce pouvoir de dénonciation d'office et d'annulation à tous les actes quelconques des tribunaux, par exemple un arrêté de service intérieur, un arrêté de roulement ou toute autre mesure : ces deux articles constitutionnels comprennent, sous le nom générique d'excès de pouvoir, les différents cas d'incompétence et de violation de la Constitution et des lois. La constitution de 1799 ayant gardé le silence sur cette disposition, notre loi la reproduit dans ses art. 80 et 88, en introduisant entre l'annulation des jugements et celle des actes une différence peu importante : l'annulation d'office des jugements peut être requise par le commissaire du Gouvernement, de sa propre initiative, tandis que l'annulation des actes ne peut être requise par cet agent que sur l'ordre du Gouvernement, et les requêtes de cette dernière espèce sont portées à la section des requêtes qui statue définitivement. D'après les termes généraux des textes que je viens de citer, le droit d'annulation dont il s'agit s'applique aux jugements tant criminels que civils, et aux actes de tous les tribunaux tant criminels que civils. Mais je pense qu'il faut distinguer, quant aux causes de cassation et d'annulation, entre les demandes des parties et les demandes d'office du Gouvernement. Les lois sont d'ordre pu-

blic absolu, ou d'ordre public relatif, les premières seules intéressant d'une manière directe la conservation de l'État. Le pouvoir judiciaire n'annule les contrats et les actes des particuliers pour violation des lois de la seconde catégorie que si cette annulation est demandée par les particuliers eux-mêmes; mais il annule pour violation des lois de la première catégorie, qui s'appellent proprement lois d'ordre public, les contrats et les actes qui lui sont déférés, même si, dans le procès pendant, l'annulation n'est pas sollicitée. Ainsi devant le tribunal de cassation, les particuliers peuvent requérir la cassation pour la violation d'une loi quelconque, quelle qu'en soit l'importance au point de vue de l'ordre public. Le pouvoir exécutif ne peut, à mon sens, requérir l'annulation d'office que pour la violation des lois d'ordre public absolu. Toutes les dispositions des actes constitutionnels sont d'ordre public absolu.

Relativement aux délits des magistrats, nous avons vu l'article 74 de la constitution de 1799 donner au Tribunal de cassation le droit d'autorisation préalable sur l'action privée et sur l'action publique. L'action privée résultant des principes de notre droit public et formellement consacrée par l'art. 561 du code des délits et des peines, n'est pas abolie par notre loi. L'action publique continue à appartenir au Gouvernement. Cette dérogation à la règle sur l'action publique est ici justifiée parce qu'il s'agit d'accuser ceux mêmes qui jouissent du droit d'accusation. Les art. 80, 81, 82 et 83 règlent l'exercice de cette action, et les mêmes formalités doivent régir l'action privée : la section des requêtes remplit l'office d'un juge d'accusation du premier degré; si elle autorise l'accusation, c'est la section civile qui la prononce définitivement après avoir fait l'instruction, et qui renvoie l'accusé devant un tribunal criminel. Quand il existe un acte judiciaire vicié par le délit, la section des requêtes l'annule, en saisissant la section civile de la poursuite. L'art. 82 répare une grave omission des lois précédentes, qui n'avaient donné l'action publique, en l'espèce, qu'au Gouvernement; il convenait que celui-ci la partageât avec la magistrature, et l'art. 82 autorise les deux sections civile et criminelle à poursuivre d'office les délits des juges qu'elles découvriraient dans les pourvois des parties. Quant à

la forfaiture des juges de cassation eux-mêmes, notre loi laisse subsister l'art. 264 de la constitution de 1795, qui avait attribué au Corps législatif le droit de poursuivre la forfaiture de ces magistrats, sans indiquer ni la juridiction ni les procédures.

L'art. 86 tend à rendre la législation instable, en provoquant des observations annuelles du Tribunal de cassation sur les modifications à y apporter. Pour que la magistrature participe à la législation, comme il est nécessaire dans un État bien ordonné, il suffit que ses membres les plus élevés siégent de plein droit dans les conseils du Prince et dans le Sénat.

Les art. 92 et 94 accordent encore au Gouvernement un pouvoir excessif et beaucoup trop centralisé, en lui attribuant la nomination de tous les greffiers, qui étaient auparavant élus par leur tribunal en vertu de la loi du 16 août 1790, et qui deviennent révocables à volonté, et aussi, sur la présentation du tribunal, celle de tous les avoués. Les avoués, maintenus, avec abolition de l'hérédité et de la vénalité de l'office, par la loi du 29 janvier 1791, avaient été supprimés pendant la terreur par une loi du 3 brumaire an II : c'était une conséquence de l'abolition de la procédure prononcée par l'art. 94 de la constitution de 1793. Notre loi les rétablit, mais elle ne rétablit pas les corporations d'avocats supprimées par la même loi du 29 janvier 1791 ; les parties demeurent libres de se défendre elles-mêmes ou de se faire défendre par l'avoué chargé de la procédure, ou par qui elles veulent. L'art. 97 exige un cautionnement des avoués et des huissiers, contrairement au principe posé dans l'art. 356 de la constitution de 1795. Une loi du 7 du même mois venait d'exiger de même un cautionnement des notaires.

L'exposé des motifs de la loi du 27 ventôse an VIII fut présenté par Emmery le 14 ventôse. Caillemer fit le rapport au Tribunat le 21 ; la discussion eut lieu les 23 et 24, et le projet fut adopté par 59 voix contre 21 ; Desmeuniers et Faure (de la Seine) l'avaient appuyé, Thiessé et Ganilh combattu ; ce dernier attaqua avec raison les dispositions qui donnaient au Gouvernement la nomination des présidents de tous les tribunaux et celle des avoués; Desmeuniers loua particulièrement la création du pourvoi contre certaines décisions des tribunaux

militaires. Le Corps législatif adopta par 232 voix contre 41.

Notre loi fut complétée par les lois et règlements suivants. Une seconde loi du même jour, 27 ventôse, donna les fonctions du ministère public près les tribunaux de police aux commissaires de police, et dans les villes où il n'y en avait pas, aux adjoints des maires, en remplacement des commissaires du pouvoir exécutif près les municipalités de canton, lesquels étaient abolis par la nouvelle constitution. Deux règlements du 5 et du 18 fructidor an VIII fixent le service des vacations. Un autre règlement du 19 pluviôse an IX décide que lorsqu'un magistrat sera élu législateur, il sera pourvu à son remplacement pour la durée de sa législature, par l'autorité qui l'a nommé juge. Le Tribunal de cassation régla son service intérieur par un arrêté du 4 prairial an VIII, qui fut approuvé par le Gouvernement.

Relativement au jury, une loi du 6 germinal an VIII, appliquant le principe général de la constitution, décida que les jurés seraient pris à l'avenir, ceux d'accusation dans la liste de notabilité communale, ceux de jugement dans la liste départementale. Mais provisoirement la désignation se fait ainsi : le juge de paix forme tous les trois mois dans son canton, une liste de jurés triple du nombre assigné à ce canton ; le sous-préfet réduit cette première liste aux deux tiers; le préfet réduit cette seconde liste de moitié, mais par le tirage au sort seulement : cette liste sert à chaque arrondissement et au département. On agit de même pour la liste des jurés spéciaux.

Notre loi du 27 ventôse ne s'applique ni aux tribunaux de commerce ni aux juges de paix. De même que la Constituante avait créé un trop grand nombre de districts, elle avait fait, au nombre de 6000, beaucoup trop de justices de paix : une loi du 8 pluviôse an IX les réduisit à un nombre variant entre 3600 et 3000, et traça les règles d'après lesquelles le Gouvernement était autorisé à en déterminer les limites et le siége. Deux nouvelles lois furent rendues le 29 ventôse an IX sur les justices de paix; la première, supprimant les assesseurs institués par la loi du 16 août 1790, fit du juge de paix un juge unique et lui donna, pour le remplacer au besoin, deux suppléants; la seconde fixa les règles de l'élection des juges de

paix et de leurs suppléants par le suffrage universel et direct dans chaque canton. Enfin une loi du 28 floréal an X détermine les cas de remplacement des juges de paix, attribue au gouvernement la nomination de tous les greffiers des justices de paix, et institue dans toutes les villes ayant plusieurs justices de paix un tribunal unique de police, où chaque juge de paix est appelé à siéger tour à tour pendant trois mois.

ARTICLE VII.

25 mars 1800 (4 germinal an VIII). — LOI SUR LES LIBÉRALITÉS PAR ACTES ENTRE-VIFS OU DE DERNIÈRE VOLONTÉ.

Art. 1er. A compter de la publication de la présente loi, toutes libéralités qui seront faites, soit par actes entre-vifs, soit par actes de dernière volonté, dans les formes légales, seront valables lorsqu'elles n'excéderont pas le quart des biens du disposant, s'il laisse à son décès moins de quatre enfants; le cinquième, s'il laisse quatre enfants; le sixième, s'il en laisse cinq; et ainsi de suite, en comptant toujours, pour déterminer la portion disponible, le nombre des enfants, plus un.

2. Sont compris dans l'article précédent, sous le nom d'enfants, les descendants en quelque degré que ce soit; néanmoins, ils ne seront comptés que pour l'enfant qu'ils représentent dans la succession du disposant.

3. Vaudront pareillement les libéralités qui seront faites dans les formes légales, soit par actes entre-vifs, soit par actes de dernière volonté, lorsqu'elles n'excéderont pas :

La moitié des biens du disposant, s'il laisse, soit des ascendants, soit des frères ou sœurs, soit des enfants ou petits-enfants des frères ou des sœurs;

Les trois quarts, lorsqu'il laisse, soit des oncles ou grands-oncles, tantes ou grand'tantes, soit des cousins germains ou cousines germaines, soit des enfants desdits cousins ou cousines.

4. A défaut de parents dans les degrés ci-dessus exprimés, les dispositions à titre gratuit pourront épuiser la totalité des biens du disposant.

5. Les libéralités autorisées par la présente loi pourront être faites au profit des enfants ou autres successibles du disposant, sans qu'ils soient sujets à rapport.

6. Toutes lois contraires à la présente sont abrogées; néanmoins, il n'est dérogé ni à celles qui règlent l'ordre des successions *ab intestat*, ni à celles qui concernent les dispositions entre époux.

Commentaire. Le rétablissement de la monarchie entraînait nécessairement celui de l'autorité paternelle, qui en est la base. Voilà pourquoi cette loi, quelques mois après le 18 bru-

maire, corrige dans sa disposition la plus vicieuse la loi du 17 nivôse an II, qui renversait l'autorité paternelle, en privant le père du droit de distribuer l'hérédité entre ses enfants d'après leurs mérites. La loi du 4 germinal an VIII fixe à nouveau la quotité disponible avec permission de l'attribuer même aux enfants. Elle maintient avec raison la réserve en faveur des ascendants, des frères et sœurs, des neveux et petits-neveux, des oncles et grands-oncles, cousins germains et issus de germains. Rien n'est changé aux successions *ab intestat*.

Dès le 18 brumaire, Napoléon avait formé le projet de rédiger le code civil, promis par la loi du 16 août 1790, et que la Convention avait entrepris sur plusieurs faux principes. L'acte même du 18 brumaire, dans son art. 14, ordonne cette rédaction, et, dès le 24 thermidor an VIII, un arrêté consulaire chargeait une commission composée de Tronchet, Bigot-Préameneu, Malleville et Portalis, de préparer le projet qui serait soumis au Conseil d'État. C'est avant même la formation de cette commission, à cause de l'urgence de la question, que la loi ci-dessus fut proposée aux chambres et adoptée par le Corps législatif. Boulay en présenta l'exposé des motifs à ce Corps le 19 ventôse : le projet, rapporté par Duveyrier, fut approuvé au Tribunat, après une discussion de trois jours, par 53 voix contre 35 : Benjamin Constant, Jard-Panvillier, Gary, Grenier, Curée, Favard s'étaient prononcés pour; Andrieux, Challan, Légier, Legonidec contre. Le Corps législatif, après avoir entendu Boulay, Regnault, Duveyrier et Jard-Panvillier, adopta par 213 voix contre 53.

L'exposé des motifs du premier titre du code civil ne put être présenté au Corps législatif que le 4 ventôse an XI (22 février 1803).

ARTICLE VIII.

5 janvier 1800 (15 nivôse an IX). — SÉNATUS-CONSULTE RELATIF A DES MESURES DE HAUTE POLICE.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de la Constitution;

Délibérant sur le message du Gouvernement du 14 de ce mois, qui lui a été transmis par trois conseillers d'État, ledit message relatif à l'attentat du 3 nivôse, et aux mesures de précaution et

de haute police qu'il nécessite ;

Après une seconde lecture des diverses pièces de ce message, savoir, etc...

Après avoir entendu le rapport de sa commission spéciale, nommée dans la séance d'hier pour lui rendre un compte particulier desdites pièces ;

Considérant qu'il est de notoriété que, depuis plusieurs années, il existe dans la République et notamment dans la ville de Paris, un nombre d'individus qui, à diverses époques de la révolution, se sont souillés des plus grands crimes ;

Que ces individus, s'arrogeant le nom et les droits du peuple, ont été et continuent d'être en toute occasion le foyer de tout complot, les agents de tout attentat, l'instrument vénal de tous ennemis étranger ou intérieur, les perturbateurs de tout gouvernement et le fléau de l'ordre social ;

Que les amnisties accordées à ces individus en diverses circonstances, loin de les rappeler à l'obéissance aux lois, n'ont fait que les enhardir par l'habitude et les encourager par l'impunité ;

Que leurs complots et attentats réitérés dans ces derniers temps, par cela même qu'ils ont échoué, leur deviennent un nouveau motif d'attaquer un Gouvernement dont la justice les menace d'une punition finale ;

Qu'il résulte des pièces soumises au Sénat conservateur que la présence de ces individus dans la République, et notamment dans cette capitale, est une cause continuelle d'alarmes et d'une secrète terreur pour les citoyens paisibles, qui redoutent, de la part de ces hommes de sang, le succès fortuit de quelque trame et le retour de leurs vengeances ;

Considérant que la Constitution n'a point déterminé les mesures de sûreté necessaires à prendre en un cas de cette nature; que dans ce silence de la constitution et des lois sur les moyens de mettre un terme à des dangers qui menacent chaque jour la chose publique, le désir et la volonté du peuple ne peuvent être exprimés que par l'autorité qu'il a spécialement chargée de conserver le pacte social, et de maintenir ou d'annuler les actes favorables ou contraires à la charte constitutionnelle ;

Que, d'après ce principe, le Sénat, interprète et gardien de cette charte, est le juge naturel de la mesure proposée en cette circonstance par le Gouvernement ;

Que cette mesure a l'avantage de réunir le double caractère de la fermeté et de l'indulgence, en ce que d'une part elle éloigne de la société les perturbateurs qui la mettent en danger, tandis que, d'autre part, elle leur laisse un dernier moyen d'amendement ;

Considérant enfin, selon les propres expressions du Conseil d'État,
« Que le référé du Gouvernement
« au Sénat conservateur, pour pro-
« voquer sur ses propres actes,
« l'examen et la décision de ce
« corps tutélaire, devient, par la
« force de l'exemple, une sauve-
« garde capable de rassurer par la
« suite la nation, et de prémunir
« le Gouvernement lui-même con-
« tre tout acte dangereux à la li-
« berté publique : »

Par ces motifs,

Le Sénat conservateur déclare que l'acte du Gouvernement en date du 14 nivôse est une mesure conservatrice de la Constitution.

Commentaire. Nous avons vu, sous l'arrêté du 7 nivôse an VIII, quelles mesures de salut public avaient suivi le coup d'État du 18 Brumaire. L'arrêté consulaire du 14 nivôse an IX, qui est approuvé par ce sénatus-consulte, ordonnait que cent trente individus y dénommés seraient mis, sous la surveillance spéciale du gouvernement, hors du territoire européen de la République. Mise en surveillance voulait dire emprisonnement ou déportation. Ces cent trente individus avaient été choisis sans jugement, par décision de police, parmi les chefs de la démagogie parisienne.

Le soir du 24 décembre 1799 (3 nivôse an IX), une machine infernale avait éclaté dans la rue Saint-Nicaise sur le passage du premier Consul qui se rendait à l'Opéra. Napoléon échappa à la mort par miracle. Le crime avait été accompli par des conspirateurs royalistes, ainsi que la justice le découvrit plus tard. Napoléon et tout le public crurent qu'il était l'œuvre des Jacobins, que le 18 Brumaire venait de renverser du pouvoir, et l'acte ci-dessus du premier Consul et du Sénat eut pour but d'épouvanter le parti démagogique par une répression prompte et terrible. Nous avons vu deux fois, après le 18 Brumaire an VIII et après le 2 Décembre 1851, l'amour de la nation se porter avec tant de force vers son chef que tout a été possible à celui-ci dans l'intérêt général contre les particuliers récalcitrants. Mais il eût été plus sage à Napoléon en 1801 et à Napoléon III en 1852, de ne pas user de ce mouvement universel de confiance, pour violer, à l'égard de quelques particuliers, ces règles fondamentales de la justice : car aucune nécessité de salut public ne justifie jamais cette violation. L'acte du 15 nivôse an IX fut donc entièrement inique, puisqu'il frappa sans jugement d'une peine cent trente individus : parmi ces individus un certain nombre, entre autres Rossignol, qui y mourut, furent déportés dans l'océan Indien ; d'autres, dont Félix Lepelletier, furent emprisonnés dans l'île de Ré. La démagogie ne fit aucun mouvement pendant tout le règne de

Napoléon, soit qu'elle ait été terrifiée par cette proscription, soit qu'elle eût perdu toute action sur le peuple.

ARTICLE IX.

7 février 1801 (18 pluviôse an IX). — LOI RELATIVE A L'ÉTABLISSEMENT DE TRIBUNAUX SPÉCIAUX.

Art. 1er. Il sera établi, dans les départements où le Gouvernement le jugera nécessaire, un tribunal spécial, pour la répression des crimes ci-après spécifiés.

2. Ce tribunal sera composé du président et des deux juges du tribunal criminel; de trois militaires ayant au moins le grade de capitaine, et de deux citoyens ayant les qualités requises pour être juges; ces derniers, ainsi que les trois militaires, seront désignés par le premier Consul.

3. Le commissaire du Gouvernement près le tribunal criminel, et le greffier du même tribunal, rempliront leurs fonctions respectives de commissaire du Gouvernement et de greffier près le tribunal spécial.

4. Dans le cas où le Gouvernement jugera nécessaire d'établir un tribunal criminel spécial dans le département de la Seine, les trois juges qui, par l'article 2, doivent être pris dans le tribunal criminel, seront choisis par le Gouvernement dans les deux sections dont il est composé.

Le Gouvernement pourra, dans ce même cas, établir un commissaire autre que celui du tribunal criminel.

30. A compter du jour de la publication de la présente loi, tous les détenus pour crime de la nature de ceux mentionnés dans le titre II seront jugés par le tribunal spécial; en conséquence, il est enjoint à tous juges de les y renvoyer, avec les pièces, actes et procédures déjà commencées; et néanmoins, en cas de condamnation, on n'appliquera aux crimes antérieurs à la présente loi, que les peines portées contre ces délits par le Code pénal.

31. Le tribunal spécial demeurera révoqué de plein droit, deux ans après la paix générale.

Commentaire. Le code de l'an IV avait institué d'une manière permanente des jurys spéciaux pour certains délits spéciaux. Il s'agit dans la loi ci-dessus de tribunaux spéciaux d'une autre nature, et qui recevraient plus justement le nom de tribunaux extraordinaires. S'il arrive que, les mœurs s'étant affaiblies, la magistrature a été gagnée par la mollesse générale, il y a alors nécessité, pour un temps, de constituer des tribunaux plus sévères. Cette loi le fit avec raison, parce qu'en 1801 une longue impunité, sous la Convention et le Directoire, avait couvert bien des crimes particuliers, et la

répression s'était ainsi affaiblie. En autorisant dans son art. 92 le législateur à suspendre temporairement les lois constitutionelles, la Constitution l'autorisait, par une conséquence logique, à établir en cas de besoin des tribunaux extraordinaires. La loi ci-dessus était donc parfaitement constitutionnelle : Portalis en présenta l'exposé des motifs au Corps législatif le 17 nivôse ; Duveyrier fit le rapport au Tribunat le 27 ; après une longue discussion du 5 pluviôse jusqu'au 14, dans laquelle Daunou, Benjamin Constant, Ginguené, Joseph Chénier, Isnard combattirent le projet, qui fut appuyé par Perreau, Caillemer, Jean Debry, le Tribunat approuva par 49 voix contre 41. Le Corps législatif adopta ensuite par 192 voix contre 88, après avoir entendu les conseillers d'État Portalis, Berlier, Français (de Nantes) et les tribuns Duveyrier, Siméon et Caillemer.

Je ne transcris que les principaux articles. C'est le pouvoir exécutif qui réunira le tribunal spécial, lorsqu'il le jugera nécessaire ; c'est aussi le pouvoir exécutif qui nommera la majorité des membres de ce tribunal, et la raison en est que dans les circonstances qui rendent nécessaire la création de ces tribunaux, c'est dans la vigueur du Gouvernement que la société met sa confiance. La compétence des tribunaux spéciaux s'applique à tous les crimes commis par les vagabonds, aux délits de vagabondage et d'évasion, aux vols, avec circonstances aggravantes, sur les grandes routes ou dans les campagnes, aux assassinats à main armée, à l'incendie et à la fausse monnaie, à l'embauchage des militaires, aux rassemblements séditieux, aux violences contre les acquéreurs des biens nationaux. L'art. 29 affranchit du recours en cassation les jugements de fond des tribunaux spéciaux, mais leurs jugements de compétence sont tous soumis indistinctement et d'office par les soins du gouvernement lui-même à la confirmation du tribunal suprême. Notre loi n'augmente les pénalités qu'à l'égard des vols placés sous sa juridiction. L'art. 30 déclare la loi rétroactive en ce qui concerne la compétence et la procédure seulement. J'ai dit plus haut que la rétroaction de cette espèce est non moins injuste que celle de la pénalité, à moins qu'elle ne soit favorable aux accusés.

L'art. 31 fixe la durée de la loi, qui devait expirer avec la guerre : un arrêté du 4 ventôse an IX établit des tribunaux spéciaux dans vingt-six départements de l'Ouest et du Midi ; ensuite des arrêtés successifs en établirent encore dans les départements de la Roër, du Pas-de-Calais, des Basses-Pyrénées, du Mont-Tonnerre, du Rhin-et-Moselle, de l'Escaut et des Deux-Nèthes.

Une nouvelle loi du 23 floréal an X créa pour le jugement des crimes de faux et de contrefaçon ou altération des marques, timbres et effets publics, un autre tribunal spécial composé dans chaque département de trois magistrats criminels et de trois magistrats civils du tribunal criminel et du tribunal civil du chef-lieu. A ce même tribunal, à défaut dans le département du tribunal spécial prévu par la loi de l'an IX, est attribué le jugement du crime de fausse monnaie et du crime d'incendie des granges et des meules. Les tribunaux spéciaux de l'an X ont la même durée que ceux de l'an IX : ils appliquent pour tous les délits de leur compétence la procédure édictée pour ceux-ci. En même temps la même loi rétablit pour certains crimes la marque, odieuse institution de l'ancien régime. Puis deux lois, la première du 13 floréal an XI, la seconde du 19 pluviôse an XIII, ajoutèrent aux attributions des tribunaux spéciaux des deux espèces, le jugement des crimes de contrebande avec attroupements et port d'armes et le jugement des crimes de rébellion envers toute force armée. Les tribunaux spéciaux, déjà qualifiés cours de justice criminelle spéciales en l'an XII, devinrent les cours spéciales régies à nouveau depuis 1810 par le code d'instruction criminelle et la loi du 20 avril 1810.

Avant l'organisation des tribunaux spéciaux par la loi ci-dessus, une loi dictatoriale du 25 brumaire an VIII avait réformé les peines du code de 1791 à l'égard d'un certain nombre de vols et d'abus de confiance, de manière à faire tomber ces délits sous la juridiction des tribunaux correctionnels, parce que le défaut de proportion entre la peine et le délit était devenu devant le jury une cause d'impunité. La police judiciaire fut rendue plus forte par une loi du 7 pluviôse an IX, qui donna au ministère public le droit de rechercher et de poursuivre

tous les crimes et tous les délits, et de décerner le mandat de dépôt contre tous les prévenus. Dans le même esprit de sévérité, la peine de mort fut prorogée le 8 nivôse an X. L'abolition de cette peine avait été décrétée par la loi d'amnistie du 4 brumaire an IV à partir de la paix générale. A la fin de 1801, la paix ayant été conclue à Lunéville avec l'Autriche et les princes allemands, et les préliminaires qui allaient devenir la paix d'Amiens étant déjà signés avec l'Angleterre, la loi du 4 brumaire an IV allait recevoir son application. C'est alors que la loi du 8 nivôse an X décréta que cette peine de mort continuerait à être appliquée dans les cas déterminés par les lois, jusqu'à ce qu'il en fût autrement ordonné.

Indépendamment de notre loi du 18 pluviôse an IX et de toutes ces dispositions nouvelles, l'art. 92 de la Constitution autorisait une répression énergique dans les cas les plus graves : en vertu de cet article, une loi du 23 nivôse an VIII suspendit les lois constitutionnelles dans les quatre départements des Côtes-du-Nord, d'Ille-et-Vilaine, du Morbihan et de la Loire-Inférieure. Pendant la suspension, un arrêté réglementaire du 26 nivôse an VIII mit ces quatre départements sous le régime le plus dur : le commandant en chef des troupes reçut le droit de faire des règlements, même emportant peine de mort ; la justice était rendue par un tribunal extraordinaire nommé par le gouvernement, procédant comme les conseils de guerre, et jugeant les délits ordinaires et les contraventions aux règlements du commandant en chef ; les individus arrêtés les armes à la main ou faisant partie des rassemblements armés étaient déférés aux conseils de guerre : tribunaux extraordinaires et conseils de guerre jugeaient dans ces cas sans appel, ni révision ni cassation, sauf recours au Gouvernement en cas de condamnation à mort. La suspension de la Constitution fut levée à partir du 4 floréal an VIII dans les quatre départements, et un arrêté du 25 thermidor leur appliqua l'amnistie du 7 nivôse. Dans deux autres départements, le Var et les Bouches-du-Rhône, qui étaient parcourus par des brigands, un arrêté consulaire du 29 frimaire an VIII prescrivit une mesure d'un arbitraire inouï : il ordonne qu'à la suite de chaque colonne mobile opérant con-

tre ces brigands ou ces rebelles, il sera formé une commission militaire extraordinaire, nommée par le général commandant la division, et qui jugera les brigands dans les vingt-quatre heures de leur arrestation : en établissant des tribunaux spéciaux dans vingt-six départements, notamment dans le Var et les Bouches-du-Rhône, l'arrêté du 4 ventôse an IX ordonne que ces commissions extraordinaires ne jugeront plus que les individus pris les armes à la main.

ARTICLE X.

13 mars 1802 (22 ventôse an X). — SÉNATUS-CONSULTE RELATIF AU RENOUVELLEMENT DU CORPS LÉGISLATIF ET DU TRIBUNAT.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre des membres prescrit par l'art. 30 de la Constitution, après avoir délibéré, dans ses séances des 25 et 28 nivôse et 19 pluviôse dernier sur l'exécution de l'art. 38 de la Constitution, qui a ordonné que le premier renouvellement du Corps législatif et du Tribunat aurait lieu cette année, sans en déterminer ni le mode ni l'époque ;

Déclare qu'il a adopté, comme plus conforme à la nature de ses fonctions, le mode d'un scrutin électif de ceux des membres composant actuellement le Corps législatif et le Tribunat qui devront continuer leurs fonctions cette année ;

Arrête en conséquence : 1° qu'à compter du 1er germinal prochain, les fonctions du Corps législatif et du Tribunat ne pourront être exercées que par les citoyens qui se trouveront inscrits sur les deux listes des membres élus pour continuer l'exercice de ces fonctions, et par ceux qui se trouveront portés sur les listes des citoyens appelés à remplacer les sortants; 2° que le Sénat suivra le même mode électif pour les renouvellements qui auront lieu dans les années XI, XII et XIII, relativement aux second, troisième et quatrième cinquièmes de l'élection de l'an VIII.

Commentaire. Après tant d'agitations et de combats, la France enfin calme et confiante reposait dans la concorde et dans la paix. La seconde coalition avait été vaincue ; la paix était rétablie avec la Russie, le Portugal, Naples, par des traités successifs ; avec l'Autriche et l'Allemagne par le traité de Lunéville ; avec l'Angleterre par les préliminaires signés à Londres le 1er octobre 1801 ; la magistrature et l'administration avaient été organisées sur un plan hiérarchique ; la répression fortifiée ; la police judiciaire rendue plus énergique ; l'autorité paternelle

restaurée ; un concordat entre la France et le Saint-Siége, signé à Paris le 15 juillet 1801, rétablissait l'autorité, l'indépendance et les cérémonies publiques de la religion catholique; enfin le Conseil d'État avait délibéré sur le projet de code civil qui avait été préparé par la commission instituée en l'an VIII. Napoléon, non moins profond dans la législation que dans la politique et dans la guerre, avait tranché lui-même, soit dans les négociations relatives au concordat, soit dans les discussions du Conseil d'État relatives au code civil, les questions les plus importantes de notre droit public et de notre droit civil, de même qu'il avait fait dans les délibérations sur la Constitution. Au milieu de ce bonheur et de cette gloire, Napoléon fut arrêté par l'opposition d'une partie de ceux mêmes qui l'avaient acclamé le 18 brumaire. Dans la session de l'an X (1801-1802), les chambres ayant été saisies du projet du titre préliminaire et des deux premiers titres du code civil, le Tribunat vota contre le titre préliminaire et le titre premier, et fit rejeter par le Corps législatif le titre préliminaire ; en même temps une vive hostilité se manifestait dans ces deux corps contre le concordat qui allait être soumis à leur approbation, conformément à l'art. 50 de la Constitution. Les deux chambres avaient été composées en l'an VIII de tous les membres des conseils qui avaient adhéré au coup d'État. La grande majorité des républicains avaient passé facilement, par la raison que j'ai dite, des idées républicaines d'alors aux idées monarchiques : c'était le parti de Siéyès, qui organisait ainsi, à la fin de 1801, cette opposition contre la politique catholique et monarchique de Napoléon.

Dans ces circonstances, le sénatus-consulte ci-dessus eut pour but d'écarter des deux chambres les opposants principaux : Daunou, Ganilh, Joseph Chénier, Andrieux, Ginguené, Chazal, Bailleul, Courtois, Benjamin Constant. La Constitution en avait fixé le premier renouvellement à l'an X, c'est-à-dire avant septembre 1802. Il eût été naturel d'interpréter cette disposition en ce sens que le cinquième sortant et renouvelable serait désigné par le sort. Mais le Gouvernement obtint l'acte ci-dessus du Sénat, appelé par la

Constitution à choisir les nouveaux législateurs dans les listes d'éligibilité. Par cet acte, le Sénat, au lieu de tirer au sort les sortants, déclare qu'il désignera au scrutin les restants, de sorte que les non-désignés par ce scrutin se trouveront former le cinquième sortant et renouvelable. En effet, le 27 ventôse, le Sénat élit 240 députés et 80 tribuns, en laissant de côté les chefs de l'opposition. Les élus demeurèrent membres des deux chambres, et, le 6 germinal suivant, le Sénat choisit sur les listes d'éligibilité, qui venaient d'être formées, 60 nouveaux députés et 20 nouveaux tribuns. Cet acte ne fut en rien contraire à la Constitution, quoiqu'il ait été considéré dans le moment, par ceux qu'il frappait, comme une sorte de stratagème. Napoléon ne commit, à mon sens, aucune faute, en se servant de cette mesure pour faire triompher sa politique.

L'opposition de 1801 était le commencement de ce parti libéral, depuis si puissant et si funeste. L'âme grande et bienfaisante de Napoléon avait horreur de ces esprits égoïstes et frondeurs, indifférents à la gloire de la France et au bonheur du peuple, ennemis de toute autorité, ne plaçant le pouvoir que dans le parlement, ne prenant plaisir que dans les disputes des tribunes ou les intrigues des salons. Le sénatus-consulte du 22 ventôse an X leur imposa silence jusqu'en 1813.

ARTICLE XI.

8 avril 1802 (18 germinal an X). — LOI SUR L'ORGANISATION DES CULTES.

La convention passée à Paris, le 26 messidor an 9, entre le Pape et le Gouvernement français, et dont les ratifications ont été échangées à Paris, le 23 fructidor an 9 (10 septembre 1801), ensemble les articles organiques de ladite convention, les articles organiques des cultes protestants, dont la teneur suit, seront promulgués et exécutés comme des lois de la République.

Convention entre le Gouvernement français et Sa Sainteté Pie VII, échangée le 23 *fructidor an* IX (10 *septembre* 1801).

Le Gouvernement de la République française reconnaît que la religion catholique, apostolique et romaine, est la religion de la grande majorité des citoyens français.

Sa Sainteté reconnaît également que cette même religion a retiré et attend encore, en ce moment, le plus grand bien et le plus grand

éclat de l'établissement du culte catholique en France, et de la profession particulière qu'en font les Consuls de la République.

En conséquence, d'après cette reconnaissance mutuelle, tant pour le bien de la religion que pour le maintien de la tranquillité intérieure, ils sont convenus de ce qui suit :

Art. 1er. La religion catholique, apostolique et romaine, sera librement exercée en France : son culte sera public, en se conformant aux règlements de police que le Gouvernement jugera nécessaires pour la tranquillité publique.

2. Il sera fait par le Saint-Siége, de concert avec le Gouvernement, une nouvelle circonscription des diocèses français.

3. Sa Sainteté déclarera aux titulaires des évêchés français qu'elle attend d'eux avec une ferme confiance, pour le bien de la paix et de l'unité, toute espèce de sacrifices, même celui de leurs siéges.

D'après cette exhortation, s'ils se refusaient à ce sacrifice commandé par le bien de l'Église (refus néanmoins auquel Sa Sainteté ne s'attend pas), il sera pourvu, par de nouveaux titulaires, au gouvernement des évêchés de la circonscription nouvelle, de la manière suivante.

4. Le premier Consul de la République nommera, dans les trois mois qui suivront la publication de la bulle de Sa Sainteté, aux archevêchés et évêchés de la circonscription nouvelle. Sa Sainteté conférera l'institution canonique, suivant les formes établies par rapport à la France avant le changement de Gouvernement.

5. Les nominations aux évêchés qui vaqueront dans la suite seront également faites par le premier Consul, et l'institution canonique sera donnée par le Saint-Siége, en conformité de l'article précédent.

6. Les évêques, avant d'entrer en fonctions, prêteront directement, entre les mains du premier Consul, le serment de fidélité qui était en usage avant le changement de Gouvernement, exprimé dans les termes suivants :

« Je jure et promets à Dieu, sur « les saints Évangiles, de garder « obéissance et fidélité au gouver- « nement établi par la Constitution « de la République française. Je « promets aussi de n'avoir aucune « intelligence, de n'assister à au- « cun conseil, de n'entretenir au- « cune ligue, soit au dedans, soit « au dehors, qui soit contraire à la « tranquillité publique; et si, dans « mon diocèse ou ailleurs, j'ap- « prends qu'il se trame quelque « chose au préjudice de l'État, je le « ferai savoir au Gouvernement. »

7. Les ecclésiastiques du second ordre prêteront le même serment entre les mains des autorités civiles désignées par le Gouvernement.

8. La formule de prière suivante sera récitée à la fin de l'office divin, dans toutes les églises catholiques de France : *Domine, salvam fac Rempublicam; Domine, salvos fac Consules.*

9. Les évêques feront une nouvelle circonscription des paroisses de leurs diocèses, qui n'aura d'effet que d'après le consentement du Gouvernement.

10. Les évêques nommeront aux cures.

Leur choix ne pourra tomber que

sur des personnes agréées par le Gouvernement.

11. Les évêques pourront avoir un chapitre dans leur cathédrale, et un séminaire pour leur diocèse, sans que le Gouvernement s'oblige à les doter.

12. Toutes les églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et autres non aliénées, nécessaires au culte, seront remises à la disposition des évêques.

13. Sa Sainteté, pour le bien de la paix et l'heureux rétablissement de la religion catholique, déclare que ni elle ni ses successeurs, ne troubleront en aucune manière les acquéreurs des biens ecclésiastiques aliénés, et qu'en conséquence la propriété de ces mêmes biens, les droits et revenus y attachés, demeureront incommutables entre leurs mains ou celles de leurs ayants cause.

14. Le Gouvernement assurera un traitement convenable aux évêques et aux curés, dont les diocèses et les paroisses seront compris dans la circonscription nouvelle.

15. Le Gouvernement prendra également des mesures pour que les catholiques français puissent, s'ils le veulent, faire en faveur des églises des fondations.

16. Sa Sainteté reconnaît dans le premier Consul de la République française, les mêmes droits et prérogatives dont jouissait près d'elle l'ancien Gouvernement.

17. Il est convenu entre les parties contractantes que, dans le cas où quelqu'un des successeurs du premier Consul actuel ne serait pas catholique, les droits et prérogatives mentionnés dans l'article ci-dessus, et la nomination aux évêchés seront réglés, par rapport à lui, par une nouvelle convention.

Les ratifications seront échangées à Paris dans l'espace de quarante jours.

Articles organiques de la convention du 26 messidor an IX.

TITRE Ier. *Du régime de l'Église catholique dans ses rapports généraux avec les droits et la police de l'État.*

Art. 1er. Aucune bulle, bref, rescrit, décret, mandat, provision, signature servant de provision, ni autres expéditions de la cour de Rome, même ne concernant que les particuliers, ne pourront être reçus, publiés, imprimés, ni autrement mis à exécution, sans l'autorisation du Gouvernement.

2. Aucun individu se disant nonce, légat, vicaire, ou commissaire apostolique, ou se prévalant de toute autre dénomination, ne pourra, sans la même autorisation, exercer sur le sol français ni ailleurs aucune fonction relative aux affaires de l'Église gallicane.

3. Les décrets de synodes étrangers, même ceux des conciles généraux, ne pourront être publiés en France, avant que le Gouvernement en ait examiné la forme, leur conformité avec les lois, droits et franchises de la République française, et tout ce qui, dans leur publication, pourrait altérer ou intéresser la tranquillité publique.

4. Aucun concile national ou métropolitain, aucun synode diocésain, aucune assemblée délibérante, n'aura lieu sans la permission expresse du Gouvernement.

5. Toutes les fonctions ecclésias-

tiques seront gratuites, sauf les oblations qui seraient autorisées et fixées par les règlements.

6. Il y aura recours au Conseil d'État, dans tous les cas d'abus de la part des supérieurs et autres personnes ecclésiastiques.

Les cas d'abus sont : l'usurpation ou l'excès de pouvoir, la contravention aux lois et règlements de la République, l'infraction des règles consacrées par les canons reçus en France, l'attentat aux libertés, franchises et coutumes de l'Église gallicane, et toute entreprise ou tout procédé qui, dans l'exercice du culte, peut compromettre l'honneur des citoyens, troubler arbitrairement leur conscience, dégénérer contre eux en oppression ou en injure, ou en scandale public.

7. Il y aura pareillement recours au Conseil d'État, s'il est porté atteinte à l'exercice public du culte, et à la liberté que les lois et les règlements garantissent à ses ministres.

8. Le recours compétera à toute personne intéressée. A défaut de plainte particulière, il sera exercé d'office par les préfets.

Le fonctionnaire public, l'ecclésiastique ou la personne qui voudra exercer ce recours, adressera un mémoire détaillé et signé, au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes, lequel sera tenu de prendre, dans le plus court délai, tous les renseignements convenables ; et, sur son rapport, l'affaire sera suivie et définitivement terminée dans la forme administrative, ou renvoyée, selon l'exigence des cas, aux autorités compétentes.

Titre II. *Des ministres.*

Section 1re. *Dispositions générales.*

9. Le culte catholique sera exercé sous la direction des archevêques et évêques dans leurs diocèses, et sous celle des curés dans leurs paroisses.

10. Tout privilége portant exemption ou attribution de la juridiction épiscopale est aboli.

11. Les archevêques et évêques pourront, avec l'autorisation du Gouvernement, établir dans leurs diocèses des chapitres cathédraux et des séminaires. Tous autres établissements ecclésiastiques sont supprimés.

12. Il sera libre aux archevêques et évêques d'ajouter à leur nom le titre de *Citoyen* ou celui de *Monsieur*. Toutes autres qualifications sont interdites.

Section II. *Des archevêques ou métropolitains.*

13. Les archevêques consacreront et installeront leurs suffragants. En cas d'empêchements ou de refus de leur part, ils seront suppléés par le plus ancien évêque de l'arrondissement métropolitain.

14. Ils veilleront au maintien de la foi et de la discipline dans les diocèses dépendant de leur métropole.

15. Ils connaîtront des réclamations et des plaintes portées contre la conduite et les décisions des évêques suffragants.

Section III. *Des évêques, des vicaires généraux et des séminaires.*

16. On ne pourra être nommé évêque avant l'âge de trente ans, et

si on n'est originaire Français.

17. Avant l'expédition de l'arrêté de nomination, celui ou ceux qui seront proposés seront tenus de rapporter une attestation de bonnes vie et mœurs, expédiée par l'évêque dans le diocèse duquel ils auront exercé les fonctions du ministère ecclésiastique ; et ils seront examinés sur leur doctrine par un évêque et deux prêtres qui seront commis par le premier Consul, lesquels adresseront le résultat de leur examen au conseiller d'Etat chargé de toutes les affaires concernant les cultes.

18. Le prêtre nommé par le premier Consul fera les diligences pour rapporter l'institution du Pape.

Il ne pourra exercer aucune fonction, avant que la bulle portant son institution ait reçu l'attache du Gouvernement, et qu'il ait prêté en personne le serment prescrit par la convention passée entre le Gouvernement français et le Saint-Siége.

Ce serment sera prêté au premier Consul; il en sera dressé procès-verbal par le secrétaire d'Etat.

19. Les évêques nommeront et institueront les curés. Néanmoins ils ne manifesteront leur nomination, et ils ne donneront l'institution canonique, qu'après que cette nomination aura été agréée par le premier Consul.

20. Ils seront tenus de résider dans leurs diocèses ; ils ne pourront en sortir qu'avec la permission du premier Consul.

21. Chaque évêque pourra nommer deux vicaires généraux, et chaque archevêque pourra en nommer trois : ils les choisiront parmi les prêtres ayant les qualités requises pour être évêques.

22. Ils visiteront annuellement et en personne une partie de leur diocèse, et, dans l'espace de cinq ans, le diocèse entier.

En cas d'empêchement légitime, la visite sera faite par un vicaire général.

23. Les évêques seront chargés de l'organisation de leurs séminaires, et les règlements de cette organisation seront soumis à l'approbation du premier Consul.

24. Ceux qui seront choisis pour l'enseignement dans les séminaires souscriront la déclaration faite par le clergé de France en 1682, et publiée par un édit de la même année : ils se soumettront à y enseigner la doctrine qui y est contenue, et les évêques adresseront une expédition en forme de cette soumission au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes.

25. Les évêques enverront toutes les années, à ce conseiller d'État, le nom des personnes qui étudieront dans les séminaires, et qui se destineront à l'état ecclésiastique.

26. Ils ne pourront ordonner aucun ecclésiastique, s'il ne justifie d'une propriété produisant au moins un revenu annuel de trois cents francs, s'il n'a atteint l'âge de vingt-cinq ans, et s'il ne réunit les qualités requises par les canons reçus en France.

Les évêques ne feront aucune ordination avant que le nombre des personnes à ordonner ait été soumis au Gouvernement, et par lui agréé.

Section IV. *Des curés.*

27. Les curés ne pourront entrer

en fonctions qu'après avoir prêté, entre les mains du préfet, le serment prescrit par la convention passée entre le Gouvernement et le Saint-Siége. Il sera dressé procès-verbal de cette prestation par le secrétaire général de la préfecture, et copie collationnée leur en sera délivrée.

28. Ils seront mis en possession par le curé ou le prêtre que l'évêque désignera.

29. Ils seront tenus de résider dans leurs paroisses.

30. Les curés seront immédiatement soumis aux évêques dans l'exercice de leurs fonctions.

31. Les vicaires et desservants exerceront leur ministère sous la surveillance et la direction des curés.

Ils seront approuvés par l'évêque et révocables par lui.

32. Aucun étranger ne pourra être employé dans les fonctions du ministère ecclésiastique, sans la permission du Gouvernement.

33. Toute fonction est interdite à tout ecclésiastique, même français, qui n'appartient à aucun diocèse.

34. Un prêtre ne pourra quitter son diocèse pour aller desservir dans un autre, sans la permission de son évêque.

SECTION V. *Des chapitres cathédraux, et du gouvernement des diocèses pendant la vacance du siége.*

35. Les archevêques et évêques qui voudront user de la faculté qui leur est donnée d'établir des chapitres ne pourront le faire sans avoir rapporté l'autorisation du Gouvernement, tant pour l'établissement lui-même que pour le nombre et le choix des ecclésiastiques destinés à les former.

36. Pendant la vacance des siéges, il sera pourvu par le métropolitain, et, à son défaut, par le plus ancien des évêques suffragants, au gouvernement des diocèses.

Les vicaires généraux de ces diocèses continueront leurs fonctions, même après la mort de l'évêque, jusqu'à son remplacement.

37. Les métropolitains, les chapitres cathédraux seront tenus, sans délai, de donner avis au Gouvernement de la vacance des siéges, et des mesures qui auront été prises pour le gouvernement des diocèses vacants.

38. Les vicaires généraux qui gouverneront pendant la vacance, ainsi que les métropolitains ou capitulaires, ne se permettront aucune innovation dans les usages et coutumes des diocèses.

TITRE III. *Du culte.*

39. Il n'y aura qu'une liturgie et un catéchisme pour toutes les églises catholiques de France.

40. Aucun curé ne pourra ordonner des prières publiques extraordinaires dans sa paroisse, sans la permission spéciale de l'évêque.

41. Aucune fête, à l'exception du dimanche, ne pourra être établie sans la permission du Gouvernement.

42. Les ecclésiastiques useront, dans les cérémonies religieuses, des habits et ornements convenables à leur titre : ils ne pourront, dans aucun cas ni sous aucun prétexte, prendre la couleur et les marques distinctives réservées aux évêques.

43. Tous les ecclésiastiques se-

ront habillés à la française et en noir.

Les évêques pourront joindre à ce costume la croix pastorale et les bas violets.

44. Les chapelles domestiques, les oratoires particuliers, ne pourront être établis sans une permission expresse du gouvernement, accordée sur la demande de l'évêque.

45. Aucune cérémonie religieuse n'aura lieu hors des édifices consacrés au culte catholique, dans les villes où il y a des temples destinés à différents cultes.

46. Le même temple ne pourra être consacré qu'à un même culte.

47. Il y aura, dans les cathédrales et paroisses, une place distinguée pour les individus catholiques qui remplissent les autorités civiles et militaires.

48. L'évêque se concertera avec le préfet pour régler la manière d'appeler les fidèles au service divin par le son des cloches. On ne pourra les sonner pour toute autre cause, sans la permission de la police locale.

49. Lorsque le gouvernement ordonnera des prières publiques, les évêques se concerteront avec le préfet et le commandant militaire du lieu, pour le jour, l'heure et le mode d'exécution de ces ordonnances.

50. Les prédications solennelles, appelées *sermons*, et celles connues sous le nom de *stations* de l'avent et du carême, ne seront faites que par des prêtres qui en auront obtenu une autorisation spéciale de l'évêque.

51. Les curés, aux prônes des messes paroissiales, prieront et feront prier pour la prospérité de la République française et pour les Consuls.

52. Ils ne se permettront, dans leurs instructions, aucune inculpation directe ou indirecte, soit contre les personnes, soit contre les autres cultes autorisés dans l'État.

53. Ils ne feront au prône aucune publication étrangère à l'exercice du culte, si ce n'est celles qui seront ordonnées par le gouvernement.

54. Ils ne donneront la bénédiction nuptiale qu'à ceux qui justifieront, en bonne et due forme, avoir contracté mariage devant l'officier civil.

55. Les registres tenus par les ministres du culte, n'étant et ne pouvant être relatifs qu'à l'administration des sacrements, ne pourront, dans aucun cas, suppléer les registres ordonnés par la loi pour constater l'état civil des Français.

56. Dans tous les actes ecclésiastiques et religieux, on sera obligé de se servir du calendrier d'équinoxe établi par les lois de la République ; on désignera les jours par les noms qu'ils avaient dans le calendrier des solstices.

57. Le repos des fonctionnaires publics sera fixé au dimanche.

TITRE IV. *De la circonscription des archevêchés, des évêchés et des paroisses ; des édifices destinés au culte, et du traitement des ministres.*

SECTION Ire. *De la circonscription des archevêchés et des évêchés.*

58. Il y aura en France dix archevêchés ou métropoles et cinquante évêchés.

59. La circonscription des métropoles et des diocèses sera faite conformément au tableau ci-joint.

Section II. *De la circonscription des paroisses.*

60. Il y aura au moins une paroisse dans chaque justice de paix.

Il sera, en outre, établi autant de succursales que le besoin pourra l'exiger.

61. Chaque évêque, de concert avec le préfet, réglera le nombre et l'étendue de ces succursales. Les plans arrêtés seront soumis au gouvernement, et ne pourront être mis à exécution sans son autorisation.

62. Aucune partie du territoire français ne pourra être érigée en cure ou en succursale sans l'autorisation expresse du gouvernement.

63. Les prêtres desservant les succursales sont nommés par les évêques.

Section III. *Du traitement des ministres.*

64. Le traitement des archevêques sera de quinze mille francs.

65. Le traitement des évêques sera de dix mille francs.

66. Les curés seront distribués en deux classes.

Le traitement des curés de la première classe sera porté à quinze cents francs; celui des curés de la deuxième classe, à mille francs.

67. Les pensions dont ils jouissent en exécution des lois de l'Assemblée constituante seront précomptées sur leur traitement.

Les conseils généraux des grandes communes pourront, sur leurs biens ruraux ou sur leurs octrois, leur accorder une augmentation de traitement, si les circonstances l'exigent.

68. Les vicaires et les desservants seront choisis parmi les ecclésiastiques pensionnés en exécution des lois de l'Assemblée constituante.

Le montant de ces pensions et le produit des oblations formeront leur traitement.

69. Les évêques rédigeront les projets de règlement relatifs aux oblations que les ministres du culte sont autorisés à recevoir pour l'administration des sacrements. Les projets de règlement, rédigés par les évêques, ne pourront être publiés, ni autrement mis à exécution, qu'après avoir été approuvés par le Gouvernement.

70. Tout ecclésiastique pensionnaire de l'État sera privé de sa pension, s'il refuse, sans cause légitime, les fonctions qui pourront lui être confiées.

71. Les conseils généraux de département sont autorisés à procurer aux archevêques et évêques un logement convenable.

72. Les presbytères et les jardins attenants, non aliénés, seront rendus aux curés et aux desservants des succursales. A défaut de ces presbytères, les conseils généraux des communes sont autorisés à leur procurer un logement et un jardin.

73. Les fondations qui ont pour objet l'entretien des ministres et l'exercice du culte ne pourront consister qu'en rentes constituées sur l'État : elles seront acceptées par l'évêque diocésain, et ne pourront être exécutées qu'avec l'autorisation du gouvernement.

74. Les immeubles, autres que les

édifices destinés au logement et les jardins attenants, ne pourront être affectés à des titres ecclésiastiques, ni possédés par les ministres du culte à raison de leurs fonctions.

SECTION IV. *Des édifices destinés au culte.*

75. Les édifices anciennement destinés au culte catholique, actuellement dans les mains de la nation, à raison d'un édifice par cure et par succursale, seront mis à la disposition des évêques par arrêtés du préfet du département. Une expédition de ces arrêtés sera adressée au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes.

76. Il sera établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes.

77. Dans les paroisses où il n'y aura point d'édifice disponible pour le culte, l'évêque se concertera avec le préfet pour la désignation d'un édifice convenable.

Tableau de la circonscription des nouveaux archevêchés et évêchés de la France. . . . .

. . . .

. . . .

Articles organiques des cultes protestants.

TITRE Ier. *Dispositions générales pour toutes les communions protestantes.*

Art 1er. Nul ne pourra exercer les fonctions du culte, s'il n'est Français.

2. Les églises protestantes, ni leurs ministres, ne pourront avoir des relations avec aucune puissance ni autorité étrangère.

3. Les pasteurs et ministres des diverses communions protestantes prieront et feront prier, dans la récitation de leurs offices, pour la prospérité de la République française et pour les Consuls.

4. Aucune décision doctrinale ou dogmatique, aucun formulaire, sous le titre de *confession* ou sous tout autre titre, ne pourront être publiés ou devenir la matière de l'enseignement, avant que le gouvernement en ait autorisé la publication ou promulgation.

5. Aucun changement dans la discipline n'aura lieu sans la même autorisation.

6. Le conseil d'État connaîtra de toutes les entreprises des ministres du culte, et de toutes dissensions qui pourront s'élever entre ces ministres.

7. Il sera pourvu au traitement des pasteurs des Églises consistoriales; bien entendu qu'on imputera sur ce traitement les biens que ces Églises possèdent, et le produit des oblations établies par l'usage ou par des règlements.

8. Les dispositions portées par les articles organiques du culte catholique, sur la liberté des fondations, et sur la nature des biens qui peuvent en être l'objet, seront communes aux Églises protestantes.

9. Il y aura deux académies ou séminaires dans l'est de la France pour l'instruction des ministres de la confession d'Augsbourg.

10. Il y aura un séminaire à Genève pour l'instruction des ministres des Églises réformées.

11. Les professeurs de toutes les académies ou séminaires seront nommés par le premier Consul.

12. Nul ne pourra être élu mi-

nistre ou pasteur d'une église de la confession d'Augsbourg, s'il n'a étudié, pendant un temps déterminé, dans un des séminaires français destinés à l'instruction des ministres de cette confession, et s'il ne rapporte un certificat en bonne forme, constatant son temps d'étude, sa capacité et ses bonnes mœurs.

13. On ne pourra être élu ministre ou pasteur d'une église réformée, sans avoir étudié dans le séminaire de Genève, et si on ne rapporte un certificat dans la forme énoncée dans l'article précédent.

14. Les règlements sur l'administration et la police intérieure des séminaires, sur le nombre et la qualité des professeurs, sur la manière d'enseigner, et sur les objets d'enseignement, ainsi que sur la forme des certificats ou attestations d'étude, de bonne conduite et de capacité, seront approuvés par le gouvernement.

Titre II. *Des Églises réformées.*

Section Ire. *De l'organisation générale de ces Églises.*

15. Les Églises réformées de France auront des pasteurs, des consistoires locaux et des synodes.

16. Il y aura une église consistoriale par six mille âmes de la même communion.

17. Cinq églises consistoriales formeront l'arrondissement d'un synode.

Section II. *Des pasteurs et des consistoires locaux.*

18. Le consistoire de chaque église sera composé du pasteur ou des pasteurs desservant cette église, et d'anciens ou notables laïques, choisis parmi les citoyens les plus imposés au rôle des contributions directes : le nombre de ces notables ne pourra être au-dessous de six, ni au-dessus de douze.

19. Le nombre des ministres ou pasteurs, dans une même église consistoriale, ne pourra être augmenté sans l'autorisation du gouvernement.

20. Les consistoires veilleront au maintien de la discipline, à l'administration des biens de l'église, et à celle des deniers provenant des aumônes.

21. Les assemblées des consistoires seront présidées par le pasteur ou par le plus ancien des pasteurs. Un des anciens ou notables remplira les fonctions de secrétaire.

22. Les assemblées ordinaires des consistoires continueront de se tenir aux jours marqués par l'usage.

Les assemblées extraordinaires ne pourront avoir lieu sans la permission du sous-préfet, ou du maire, en l'absence du sous-préfet.

23. Tous les deux ans, les anciens du consistoire seront renouvelés par moitié : à cette époque, les anciens en exercice s'adjoindront un nombre égal de citoyens protestants, chefs de famille, et choisis parmi les plus imposés au rôle des contributions directes, de la commune où l'église consistoriale sera située pour procéder au renouvellement.

Les anciens sortants pourront être réélus.

24. Dans les églises où il n'y a point de consistoire actuel, il en sera formé un. Tous les membres seront élus par la réunion de

vingt-cinq chefs de famille protestants les plus imposés au rôle des contributions directes : cette réunion n'aura lieu qu'avec l'autorisation et en la présence du préfet ou du sous-préfet.

25. Les pasteurs ne pourront être destitués qu'à la charge de présenter les motifs de la destitution au gouvernement, qui les approuvera ou les rejettera.

26. En cas de décès ou de démission volontaire, ou de destitution confirmée d'un pasteur, le consistoire, formé de la manière prescrite par l'article 18, choisira à la pluralité des voix pour le remplacer.

Le titre d'élection sera présenté au premier consul, par le conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes, pour avoir son approbation.

L'approbation donnée, il ne pourra exercer qu'après avoir prêté, entre les mains du préfet, le serment exigé des ministres du culte catholique.

27. Tous les pasteurs actuellement en exercice sont provisoirement confirmés.

28. Aucune église ne pourra s'étendre d'un département dans un autre.

SECTION III. *Des synodes.*

29. Chaque synode sera formé du pasteur ou d'un des pasteurs, et d'un ancien ou notable de chaque église.

30. Les synodes veilleront sur tout ce qui concerne la célébration du culte, l'enseignement de la doctrine et la conduite des affaires ecclésiastiques. Toutes les décisions qui émaneront d'eux, de quelque nature qu'elles soient, seront soumises à l'approbation du gouvernement.

31. Les synodes ne pourront s'assembler que lorsqu'on en aura rapporté la permission du gouvernement.

On donnera connaissance préalable au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes, des matières qui devront y être traitées. L'assemblée sera tenue en présence du préfet ou du sous-préfet ; et une expédition du procès-verbal des délibérations sera adressée par le préfet au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes, qui, dans le plus court délai, en fera son rapport au gouvernement.

32. L'assemblée d'un synode ne pourra durer que six jours.

TITRE III. *De l'organisation des Églises de la confession d'Augsbourg.*

SECTION Ire. *Dispositions générales.*

33. Les Églises de la confession d'Augsbourg auront des pasteurs, des consistoires locaux, des inspections et des consistoires généraux.

SECTION II. *Des ministres ou pasteurs, et des consistoires locaux de chaque église.*

34. On suivra, relativement aux pasteurs, à la circonscription et au régime des Églises consistoriales, ce qui a été prescrit par la section II du titre précédent pour les pasteurs et pour les Églises réformées.

SECTION III. *Des inspections.*

35. Les Églises de la confession d'Augsbourg seront subordonnées à des inspections.

36. Cinq églises consistoriales

formeront l'arrondissement d'une inspection.

37. Chaque inspection sera composée du ministre et d'un ancien ou notable de chaque église de l'arrondissement : elle ne pourra s'assembler que lorsqu'on en aura rapporté la permission du gouvernement ; la première fois qu'il écherra de la convoquer, elle le sera par le plus ancien des ministres desservant les églises de l'arrondissement. Chaque inspection choisira dans son sein deux laïques, et un ecclésiastique qui prendra le titre d'inspecteur, et qui sera chargé de veiller sur les ministres et sur le maintien du bon ordre dans les églises particulières.

Le choix de l'inspecteur et des deux laïques sera confirmé par le premier consul.

38. L'inspection ne pourra s'assembler qu'avec l'autorisation du gouvernement, en présence du préfet ou du sous-préfet, et après avoir donné connaissance préalable au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes, des matières que l'on se proposera d'y traiter.

39. L'inspecteur pourra visiter les églises de son arrondissement ; il s'adjoindra les deux laïques nommés avec lui, toutes les fois que les circonstances l'exigeront ; il sera chargé de la convocation de l'assemblée générale de l'inspection. Aucune décision émanée de l'assemblée générale de l'inspection ne pourra être exécutée sans avoir été soumise à l'approbation du gouvernement.

SECTION IV. *Des consistoires généraux.*

40. Il y aura trois consistoires généraux : l'un à Strasbourg, pour les protestants de la confession d'Augsbourg, des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin ; l'autre à Mayence, pour ceux des départements de la Sarre et du Mont-Tonnerre ; et le troisième à Cologne, pour ceux des départements de Rhin-et-Moselle et de la Roër.

41. Chaque consistoire sera composé d'un président laïque protestant, de deux ecclésiastiques inspecteurs, et d'un député de chaque inspection.

Le président et les deux ecclésiastiques inspecteurs seront nommés par le premier Consul.

Le président sera tenu de prêter, entre les mains du premier consul, ou du fonctionnaire public qu'il plaira au premier consul de déléguer à cet effet, le serment exigé des ministres du culte catholique.

Les deux ecclésiastiques inspecteurs et les membres laïques prêteront le même serment entre les mains du président.

42. Le consistoire général ne pourra s'assembler que lorsqu'on en aura rapporté la permission du gouvernement, et qu'en présence du préfet ou du sous-préfet : on donnera préalablement connaissance au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes, des matières qui devront y être traitées. L'assemblée ne pourra durer plus de six jours.

43. Dans le temps intermédiaire d'une assemblée à l'autre, il y aura un directoire composé du président, du plus âgé des deux ecclésiastiques inspecteurs, et de trois laïques, dont un sera nommé par le premier consul : les deux autres

seront choisis par le consistoire général.

44. Les attributions du consistoire général et du directoire continueront d'être régies par les règlements et coutumes des Églises de la confession d'Augsbourg, dans toutes les choses auxquelles il n'a point été formellement dérogé par les lois de la République et par les présents articles.

Commentaire. — Le rétablissement de la religion catholique dans ses légitimes prérogatives de religion de l'État était la conséquence juste et nécessaire du 18 brumaire. Les vœux du peuple entier appelaient ce rétablissement. Napoléon, pour ne pas tomber dans la même faute que la Constituante, ne voulait décréter cette restauration que d'accord avec l'Église, représentée par le Pape. Le premier acte de Napoléon, pour ramener la concorde entre l'Église et la France, fut le rétablissement du pouvoir temporel du Saint-Siége. Par le traité de Tolentino, signé avec le Directoire le 19 février 1797, le Pape Pie VI avait déclaré qu'il se retirait de la coalition, s'était engagé à n'y jamais rentrer, et avait cédé à la République française tous ses droits sur les trois légations de Bologne, de Ferrare et de la Romagne. Le reste de l'État romain formait donc en vertu de ce traité la principauté temporelle du Saint-Siége. En 1798, de nouvelles difficultés s'étant élevées entre le Pape et le Directoire, celui-ci fit occuper Rome par une armée française, et y établit une république romaine. Le Pape Pie VI mourut en France le 29 août 1799. Le conclave réuni à Venise le remplaça, le 14 mars 1800, par le cardinal Chiaramonte, évêque d'Imola, qui prit le nom de Pie VII. Depuis les revers éprouvés par les Français en Italie dans la campagne de 1799, les Napolitains, alliés du Pape, ayant occupé l'État romain, Pie VII se rendit, par Ancône, de Venise à Rome, où il entra le 3 juillet 1800. Napoléon, de nouveau maître de l'Italie après la bataille de Marengo, tout en relevant la république Cisalpine, maintint le nouveau Pontife dans Rome et dans la principauté que le traité de Tolentino lui avait assurée en 1797. Napoléon fut ainsi le restaurateur du pouvoir temporel : quelques mois après, le traité de Lunéville du 9 février 1801, en réglant les affaires d'Italie, confirma implicitement, par la volonté de Napoléon, cette restauration. Napoléon

agissait ainsi à l'instar de Charlemagne, et je crois, dans sa pensée, comme dans celle de son prédécesseur, qu'il n'est pas possible à la papauté d'exercer librement son ministère spirituel, si elle n'y joint pas le pouvoir temporel dans un État indépendant. L'histoire de tous les temps a justifié la politique des deux empereurs et prouvé leurs vues.

Le Saint-Siége ainsi rendu à la liberté et à l'indépendance, des négociations furent engagées pour le rétablissement de la religion catholique en France d'un commun accord entre l'Église et l'État, et elles aboutirent au Concordat signé à Paris le 15 juillet 1801.

Après le renouvellement constitutionnel des deux chambres qui suivit le sénatus-consulte du 22 ventôse an X, cette convention put être soumise à la ratification du Corps législatif réuni en session extraordinaire. Le gouvernement présenta, dans le même contexte, le projet de ratification du traité et le projet d'une loi organique sur l'administration du culte catholique et du culte protestant. Ces deux projets étaient ainsi réunis, parce que le gouvernement ne voulait mettre en vigueur la convention, qu'à la condition que les règles d'administration, contenues dans la loi organique, seraient en même temps votées par le pouvoir législatif, et, par conséquent, imposées au clergé. L'exposé des motifs fut lu par Portalis le 15 germinal ; Siméon présenta le 17 le rapport au Tribunat qui approuva le projet par soixante-dix-huit voix contre sept, et c'est le lendemain 18 que le Corps législatif, par deux cent vingt-huit voix contre vingt et un, adopta la loi après avoir entendu, au nom du Tribunat, Lucien Bonaparte et Jaucourt.

Dans le Concordat, le gouvernement reconnaît à l'Église les droits suivants : 1° célébration libre et publique du culte ; 2° collation de l'institution canonique aux évêques par le Pape ; 3° fixation des diocèses d'accord avec l'État ; 4° fixation des paroisses par les évêques sous l'approbation du gouvernement ; 5° nomination des curés par les mêmes, aussi sous l'approbation du gouvernement ; 6° établissement dans chaque cathédrale d'un chapitre et dans chaque diocèse d'un séminaire ; 7° enfin le droit pour chaque église de recevoir les fondations des fidèles. D'autre part, le Pape, comme représentant l'Église

universelle, reconnaît à l'État les droits suivants : 1° fixation des diocèses et des paroisses d'accord avec l'Église ; 2° nomination des évêques, sauf l'institution canonique à donner par l'Église ; 3° prestation par les évêques et les curés d'un serment de fidélité au gouvernement ; 4° célébration de prières publiques pour l'État à la fin de chaque office, dans toutes les églises. Relativement aux biens ecclésiastiques, le Saint-Siége, sans se prononcer en principe, accepte l'aliénation accomplie, sous la double condition que l'État servira aux évêques et aux curés un traitement convenable, et que toutes les églises non aliénées, qui seront d'un commun accord reconnues nécessaires aux besoins du culte, seront mises à la disposition des évêques. Ce Concordat, en énumérant certains droits que l'Église et l'État s'y reconnaissent réciproquement, n'entend pas limiter à ces droits le pouvoir de l'Église et celui de l'État ; son énumération n'est qu'énonciative des principaux droits réciproques, sur lesquels il importait de se mettre d'accord pour arriver au prompt rétablissement du culte. Ce fut une transaction ; mais, dans cette transaction, le Gouvernement, traitant avec le Pape tout seul, à défaut de concile œcuménique et de concile national, fut amené à faire à la Papauté elle-même de graves concessions : il lui abandonna les principes les plus importants de la constitution civile du clergé du 12 juillet 1790 : à savoir, le droit pour les métropolitains de donner l'institution canonique à leurs suffragants, et le droit pour les fidèles de désigner leurs évêques et leurs curés ; et en même temps il reconnut au Saint-Siége sa prétention à conférer l'institution canonique à tous les évêques. Ces concessions remettaient les choses à peu près sur le pied de l'ancien régime ; mais, succédant à la constitution civile du clergé, elles produisirent comme une réaction, qui développa et propagea dans notre clergé les doctrines ultramontaines.

Le but du Concordat n'était pas d'assurer le libre exercice du culte, car la religion catholique aurait pu s'exercer librement sans ce Concordat. Ce que Napoléon voulait dans le régime nouveau, c'était de rendre à la France ce que le précédent, en remplaçant par la séparation de l'Église et de l'État la constitution civile du clergé, lui avait enlevé, c'est-à-dire le système de la religion

d'État : il pensait, ainsi que le dit Lucien Bonaparte dans son discours au Corps législatif, que l'État ne peut vivre sans une religion de l'État. Or, c'est une conséquence nécessaire que la religion catholique le soit. Cependant la loi du 18 germinal an X, en édictant, à la fois et dans le même texte, les règles relatives au culte catholique et au culte protestant, a mis au même rang ces deux branches de la religion chrétienne, sans donner au catholicisme la prédominance sur l'hérésie du seizième siècle, et comme pour faire d'une religion chrétienne comprenant les deux cultes une sorte de nouvelle religion d'État de la France. Cette espèce de transaction eut pour but de faire accepter la restauration solennelle du culte catholique par les classes supérieures, où l'irréligion révolutionnaire était encore très-forte. Napoléon était obligé de gouverner avec ces classes, car le gouvernement le plus populaire, s'il ne veut pas tomber dans la démagogie, ne pourra jamais gouverner qu'avec les classes supérieures de la société, et il sera quelquefois dans la nécessité de les ménager, même aux dépens de la masse du peuple. En réalité, les articles organiques refirent de la religion catholique ce que la Constituante en avait fait, la religion de l'État, à cause du petit nombre des protestants ; mais cette disposition équivoque sur l'égalité des deux cultes chrétiens développa et propagea parmi nous l'indifférence en matière religieuse.

La loi du 18 germinal an X est vulgairement connue sous le nom d'Articles organiques. Examinons-la successivement dans sa première partie, relative au culte catholique, en ce qui concerne : 1° la publicité et la liberté du culte ; 2° la nomination des évêques et des curés ; 3° la hiérarchie et la discipline ; 4° les dépenses du culte ; 5° la division des circonscriptions.

La publicité et la liberté du culte, stipulées par l'article 1er du Concordat, sont réglées par un grand nombre de dispositions. L'art. 46 interdit au gouvernement d'affecter un même édifice à des cultes différents. L'article 45 défend la célébration hors de l'église des cérémonies catholiques, telles que la Fête-Dieu, dans toutes les villes où il existe un temple consacré à un autre culte ; et, par conséquent, dans toutes les autres villes

il autorise la célébration publique en dehors de l'église. Cette interdiction est sage; elle a pour but de maintenir la paix dans les localités où les protestants se trouvent en assez grand nombre pour qu'on puisse craindre que le spectacle des processions catholiques agite la population : par conséquent, on ne doit pas entendre par temple dissident une chapelle quelconque, mais seulement une église consistoriale réunissant au moins six mille fidèles, d'après l'article 16 de la seconde partie de notre loi ; de même, on ne doit entendre par culte dissident qu'un culte organisé par les lois, comme le sont les divers cultes protestants par la seconde partie de notre loi, et non pas un culte quelconque ne vivant qu'à l'abri du droit commun d'association. L'article 48 autorise, pour appeler les fidèles au service divin, l'usage des cloches, qui avait été interdit par la loi du 22 germinal an IV. L'article 57 ordonne aux administrations publiques de vaquer le dimanche : ce n'est pas assez, et le repos extérieur doit être imposé, pendant les jours de dimanche, à tous les citoyens. Les confréries pieuses, qui se rassemblent périodiquement dans l'église sous la direction du curé dans un but de dévotion et de charité, me paraissent autorisées de plein droit par notre loi; car la liberté du culte les implique. Les articles 53 et 54 défendent aux curés : 1° de faire au prône aucune publication étrangère au culte ; 2° de conférer le sacrement du mariage avant la célébration du mariage civil. Cette dernière disposition est nécessaire pour que l'État reste maître, comme il en a le droit, de régler les conditions civiles du mariage; car, si le sacrement était conféré avant le contrat civil, le sacrement étant indestructible, l'Église se trouverait en réalité maîtresse de ces conditions. Relativement à la publication des actes du Saint-Siége, je me réfère à ce que j'ai dit sous la loi du 9 juin 1791. Notre article 1er reproduit cette loi. L'article 3 assujettit à la même formalité d'examen préalable la publication des canons des conciles œcuméniques, non au point de vue de la foi, mais seulement au point de vue de la légalité canonique, et en ce qui concerne la discipline. Nous verrons tout à l'heure la raison de cette disposition. L'article 4, sans entraver la liberté de l'Église, soumet la réunion des conciles nationaux et provinciaux et aussi celle des synodes diocésains à l'approbation préa-

lable du pouvoir civil : celui-ci peut non-seulement les autoriser sur la demande du primat des Gaules ou des évêques, mais aussi les convoquer lui-même au besoin, comme il fut fait en 1811.

Les articles 16 et 17, 26, 32 et 33 imposent quelques conditions au choix des évêques par le pouvoir exécutif, et au choix des curés par les évêques. A défaut des fidèles, électeurs naturels de leurs évêques, la nomination des évêques ne pouvait guère incomber qu'au pouvoir exécutif : le Concordat ne s'opposerait pas à ce que le pouvoir exécutif rendît aux fidèles le droit d'élection, lui-même se bornant à présenter l'élu au Saint-Siége. Il résulte de l'article 31 que les curés sont inamovibles : ils ont le droit de se choisir des vicaires parmi les prêtres du diocèse, sous l'approbation de l'évêque, celui-ci pouvant révoquer ces vicaires (art. 31). L'article 60 institue au moins une cure ou paroisse dans chaque canton, et il permet de diviser chaque paroisse en succursales : les desservants de ces succursales sont nommés par les évêques (art. 63) ; mais ils ne sont pas inamovibles comme les curés ; l'évêque peut les révoquer (art. 31). Les desservants des succursales, tout comme les vicaires, sont placés sous la surveillance du curé de la paroisse. Notre loi ne donne pas de vicaires aux desservants. Chaque évêque a deux vicaires généraux, et chaque archevêque trois, lesquels sont nommés par eux (art. 21). Les articles 23, 24 et 35 reconnaissent aux évêques le droit qui résulte de l'article 11 du Concordat, de nommer les professeurs des séminaires, de faire les règlements de ces établissements et de nommer les membres des chapitres ; mais les règlements des séminaires et la nomination des chanoines sont soumis à l'approbation du gouvernement. Le serment imposé par le Concordat aux évêques et aux curés contient avec raison la promesse de dénoncer tous les crimes qui se trameraient contre l'État : la dénonciation des crimes de cette espèce est du devoir de tous les citoyens, et à plus forte raison des fonctionnaires publics.

La hiérarchie et la discipline sont réglées de la manière suivante : dans chaque diocèse l'évêque dirige le culte, et ces priviléges, trop souvent délivrés par les papes pour exempter de la juridiction épiscopale et qui apportent la désobéissance et

le trouble dans l'Église, sont proscrits par l'article 10. Au-dessus des évêques, l'archevêque, d'abord chargé de la direction du culte dans son diocèse particulier, est, en outre, chargé dans sa circonscription métropolitaine de veiller au maintien de la foi et de la discipline, et il connaît de toutes plaintes portées contre ses suffragants (art. 14 et 15). Dans chaque diocèse, les curés sont soumis aux évêques (art. 30), et, dans chaque paroisse, le curé est chargé de la direction et de la surveillance des desservants. Ces dispositions sont fort incomplètes : elles instituent une juridiction disciplinaire du desservant au curé, du curé à l'évêque, de l'évêque à l'archevêque, sans faire mention des droits des synodes, sans édicter ni peines ni procédure, sans dire où doivent être et la soumission et l'indépendance.

Les dépenses du culte se divisent en deux parties : 1° traitement du clergé ; 2° entretien des édifices et menus frais du culte. L'article 14 du Concordat abandonne à l'État la fixation des traitements, en stipulant seulement que ces traitements seront convenables, c'est-à-dire en proportion avec les nécessités des fonctions. Les articles 64, 65 et 66 fixent ces traitements pour les archevêques, les évêques et les curés, en autorisant les villes à voter des augmentations. Mais aucun traitement n'est accordé ni aux vicaires des curés ni aux desservants. Ces fonctionnaires ne doivent être payés que sur le produit des oblations qui sont établies par l'article 5 : les oblations sont le prix de certaines cérémonies religieuses, qu'il est juste de faire payer aux fidèles, en proportion de l'éclat que ceux-ci veulent y apporter ; elles constituent le casuel, et l'article 5 dit que leur tarif sera fixé par des règlements, rendus dans chaque diocèse par l'évêque sous l'approbation du gouvernement (art. 69). Le rétablissement de ces oblations, que la constitution civile du clergé avait imprudemment supprimées, ne porte aucune atteinte à la gratuité du culte et de l'administration des sacrements, parce qu'elles ne doivent payer que des cérémonies accessoires. Indépendamment du traitement, il faut aux archevêques, aux évêques et aux curés un logement convenable : ce sont les départements et les communes qui sont chargés de le leur donner (art. 71 et 72). L'article 75 pourvoit à l'exécution de l'article 17 du Concordat,

et l'article 77 y ajoute pour le cas où il n'y aurait pas dans la paroisse d'église disponible : ces articles ne transfèrent pas aux évêchés ni aux cures la propriété des édifices religieux, mais seulement leur jouissance. Aucun traitement n'est accordé ni aux vicaires généraux, ni aux chanoines, ni aux professeurs des séminaires. Pour administrer les revenus affectés aux frais de la célébration du culte, l'article 76 rétablit les fabriques : ces revenus consistent principalement dans le produit des quêtes et dans le produit des fondations autorisées par l'article 15 du Concordat. Les fondations (art. 73 et 74) ne peuvent être acceptées qu'avec l'autorisation du gouvernement, et ne peuvent consister qu'en rentes sur l'État, jamais en immeubles : cette interdiction aux établissements ecclésiastiques d'acquérir des immeubles autres que ceux destinés au culte et au logement est de la plus sage prévoyance, car le territoire national doit être entièrement réservé à la propriété individuelle, afin que chaque citoyen puisse posséder un champ capable de le nourrir. Indépendamment des quêtes destinées au culte et des fondations, chaque église possède le produit des quêtes destinées aux pauvres, ou des aumônes déposées dans les troncs, et ce produit est placé sous l'administration de la fabrique, comme les revenus destinés à la célébration du culte (art. 76) ; mais aucune fondation ne peut être faite dans la personne des églises pour les pauvres, ni pour tout autre but que pour les besoins de la religion.

L'article 58 opère une nouvelle circonscription des diocèses d'accord avec le Saint-Siége, d'où résulte que, dans l'avenir, tout changement des circonscriptions diocésaines, toute érection ou suppression de diocèses ne se fera que d'un commun accord. La circonscription des paroisses et des succursales est réglée par les évêques, de concert avec les préfets, sous l'approbation du gouvernement (art. 61 à 62). La nouvelle circonscription érige dix archevêchés à Paris, Malines, Besançon, Lyon, Aix, Toulouse, Bordeaux, Bourges, Tours et Rouen, avec cinquante évêchés suffragants pour les cent deux départements de la France dans ses limites naturelles. C'était en tout soixante diocèses : aussi presque tous comprenaient deux départements, tandis que, dans la plupart des départements, un seul évêque est

insuffisant. Pour mettre à exécution cette nouvelle division, le Pape demanda aux titulaires des diocèses de l'ancien régime leur démission, en même temps que le premier consul la demandait aux évêques de la constitution civile : quelques-uns des anciens évêques refusèrent cette démission ; mais il fut passé outre à leur remplacement, quoique les évêques soient inamovibles.

Telles sont les dispositions de la première partie de la loi du 18 germinal an X. Elles n'ont rien de contraire aux stipulations de la convention signée par le Pape, au nom de l'Église universelle. Les unes sont de police réglementaire, ordonnées pour l'exécution du Concordat, et en vertu du droit naturel qui appartient à l'État de régler toute police : de toutes ces dispositions, une seule dépasse le droit du pouvoir civil, quoique ce soit l'une des plus prévoyantes et des plus sages : c'est l'article 39 qui prescrit pour toute la France un seul catéchisme et une seule liturgie. L'article 49, qui permet au gouvernement de demander des prières publiques pour un objet déterminé en dehors de la prière générale et hebdomadaire, prescrite par le Concordat, n'attente pas à la liberté de l'Église, car il ne fait nul obstacle à ce que les évêques refusent les prières, si l'entreprise pour laquelle elles sont demandées leur paraissait injuste ou antichrétienne. L'article 39 aurait dû être préalablement voté par le concile national de France, et il eût même été convenable et utile de consulter préalablement le même concile sur toutes les dispositions de cette première catégorie. D'autres dispositions de notre loi consacrent certaines prescriptions canoniques comme lois de l'État : ici il eût été du devoir de l'État de soumettre préalablement ces dispositions au concile national de France, seul compétent pour indiquer et définir les canons que le législateur allait sanctionner dans le double intérêt de l'Église et de l'État. Dans une troisième catégorie, notre loi subordonne divers actes de l'Église à l'approbation du gouvernement : dans les dispositions de cette catégorie, je ne crois pas que le législateur de l'an X ait excédé son droit, car de ce que l'État et l'Église doivent vivre dans une confiance et une amitié mutuelles, il résulte qu'aucun acte de l'Église ne doit rester étranger à l'État ; mais l'approbation que donne ici l'État n'a pas le ca-

ractère de l'autorisation qu'il donne aux communes comme leur tuteur : l'État n'est en rien le supérieur de l'Église, mais comme son ami et son parent, de sorte que ce droit d'approbation ne lui incombe que pour qu'il en use non en chef jaloux, mais en frère bienveillant. En échange de ce droit de l'État vis-à-vis de l'Église, quel sera le droit de l'Église vis-à-vis de l'État? Le droit de l'Église est d'avoir voix délibérative dans toutes les assemblées nationales, départementales, municipales, où ses archevêques, ses évêques, ses curés doivent siéger de plein droit, selon leur rang. Notre loi ne donne point ce droit à l'Église de France : en quoi elle est non moins inique que tout à l'heure impolitique, quand elle mettait sur un pied d'égalité le culte catholique et le culte protestant. Elle accorde seulement à l'Église liberté pour sa parole, protection et sécurité pour ses cérémonies et pour ses canons, et par exemple, elle s'oppose à ce qu'un prêtre renégat puisse se marier civilement, parce que l'Église déclare, à cause du sacrement, le caractère sacerdotal indélébile. Mais ce n'est pas assez, car, imposant à l'Église, au lieu de la liberté de droit commun, tant de soumissions, l'État lui doit beaucoup de prérogatives.

Malgré le vice que je viens de signaler, les Articles organiques du culte catholique ne violent aucun des droits divins de l'Église. Ils ont droit à une obéissance entière et absolue de la part du clergé français; car l'Église est vis-à-vis de l'État, relativement aux lois qui règlent la matière ecclésiastique, dans une situation analogue aux particuliers vis-à-vis de l'État relativement aux lois qui règlent la matière civile. Les particuliers doivent obéissance à toutes les lois même injustes, tant que les droits naturels essentiels ne sont pas violés, et même s'ils sont violés, tant qu'un recours quelconque existe dans l'État. De même, l'Église doit obéir aux lois sur la matière ecclésiastique, même injustes, tant que ses droits divins, tels que la liberté de sa parole, ne sont pas violés, et, même s'ils sont violés, tant qu'un recours quelconque existe dans l'État. Elle n'a pas le droit de se soustraire d'elle-même à l'obéissance, de son autorité et de son opinion propres.

L'article 24 de notre loi ne rentre dans aucune des trois catégories de dispositions ci-dessus indiquées. Cet article oblige

les professeurs des séminaires d'enseigner les quatre articles de la déclaration du clergé de 1682. Nous reproduirons plus loin le texte de ces quatre articles. Ils déclarent : 1° que le Pape n'a pas de juridiction sur le pouvoir civil et n'a pas le droit de déposer les princes ; 2° que le Pape doit soumission et obéissance aux conciles écuméniques en ce qui concerne la foi et la morale ; 3° que le Pape, dans l'exercice de son autorité sur les Églises nationales et en particulier sur l'Église de France, n'a pas le droit de changer ni de violer les canons particuliers ou coutumes reçues légitimement dans ces Églises ; 4° que dans les cas où le Pape rend des jugements en matière de foi, ces jugements sont réformables par les conciles écuméniques. Ces quatre articles forment ce qu'on appelle dans tout l'univers les principes de l'Église gallicane, non moins justement célèbres que les principes de 89, non moins bienfaisants pour les hommes, non moins dignes de leur reconnaissance éternelle. Le fondement de cette doctrine de l'Église de France, c'est que, pour le bien de la religion et celui de l'État, la religion et le gouvernement, l'Église et l'État doivent vivre dans une étroite alliance, d'où résulte que l'État fait passer dans son droit public les canons de l'Église qui intéressent ce droit public. Les second et quatrième articles de la déclaration de 1682 introduisent en conséquence dans le droit public français les canons des quatrième et cinquième sessions du concile écuménique de Constance sur l'autorité des conciles écuméniques en matière de foi et de morale ; ces canons, dont je donnerai le texte plus loin, sont articles de foi, puisqu'ils concernent la manière dont se forme notre foi, et ils sont par conséquent irrévisables, indestructibles, éternels. En second lieu, de ce que l'État, pour son propre bien et pour celui de la religion, contracte une alliance intime avec l'Église, il résulte pour lui la nécessité de tracer les limites de cette alliance et de maintenir sa propre liberté vis-à-vis d'un allié aussi redoutable que le Saint-Siége, et aussi la liberté de son Église nationale ; car il n'y aurait pas d'indépendance pour l'État, si l'Église nationale ne jouissait pas elle-même d'une certaine autonomie vis-à-vis de l'Église universelle : c'est dans ce but que les art. 1 et 3 de la déclaration de 1682 proclament, comme prin-

cipes intégraux de notre droit public, ces deux maximes, qui n'ont jamais été contredites par les canons des conciles œcuméniques, que le Pape n'a pas de juridiction sur les princes, et qu'il n'a pas le droit de changer les canons particuliers des Églises nationales légitimement reçus, et par conséquent ceux de l'Église de France. Cette dernière maxime est vulgairement appelée libertés et franchises de l'Église gallicane; mais elle ne concerne pas seulement notre Église : elle s'applique à toutes les Églises nationales qui vivent au sein de l'Église universelle; elle leur donne, à toutes également, la liberté de jouir en paix, sans manquer aux devoirs chrétiens, de leurs canons et coutumes particulières légitimement reçues. La maxime relative à la juridiction du Pape sur les princes ne fait pas obstacle à l'exercice du droit de réprimande publique et d'excommunication, qui appartient soit à l'Église universelle, soit au Saint-Siége sur tous les actes publics des princes et des peuples, lorsque ces actes sont contraires à la justice et à la religion : elle établit seulement que le droit d'excommunication n'a pas pour conséquence le droit de déposition. Ces deux maximes n'ont pas pour but d'assujettir l'Église à l'État, mais seulement d'empêcher le Saint-Siége d'assujettir les États. Ainsi les principes de l'Église gallicane se composent de deux parties : 1° un dogme de foi dont l'influence sur la politique est directe, et qui se trouve pour cette raison inséré dans notre droit public; 2° deux maximes de droit public garantissant l'indépendance de l'État et de l'Église nationale. Ces quatre articles forment donc à bon droit des principes constitutionnels, et comme tels la loi a le droit d'en prescrire l'enseignement dans tous les séminaires, ainsi que dans tous les établissements d'instruction publique. L'art. 24 de notre loi est donc juste, sage et nécessaire. Les principes de l'Église gallicane protégeant donc les Églises nationales contre les entreprises arbitraires des Papes, cette protection est assurée par l'art. 1er de notre loi qui interdit la publication des bulles du Saint-Siége sans examen préalable du Gouvernement. Mais que vaut la liberté des Églises nationales à l'égard des conciles œcuméniques? Le but de l'art. 3 de notre loi, en soumettant à ce même examen préalable les décrets des conciles

œcuméniques, a pour but d'empêcher ces conciles, comme les Papes, de changer les canons et coutumes des Églises particulières : mais le pouvoir des conciles œcuméniques est ici bien différent de celui des Papes, et les Églises nationales doivent courber la tête sous leurs décrets. Cependant les gouvernements ont le droit d'être admis dans ces hautes et solennelles assemblées pour y présenter leurs observations, et aussi le droit, comme le dit l'art. 3, d'examiner la légalité et la régularité des décrets, de peur que les conciles œcunémiques ne soient organisés par fraude ou privés de liberté : ainsi restreinte, la disposition de l'art. 3 est parfaitement légitime.

La seconde partie de la loi concerne les cultes protestants et leur applique, en se conformant à la différence d'organisation religieuse, des règles analogues à celles du culte catholique.

Enfin notre loi statue sur les délits commis par les fonctionnaires ecclésiastiques à l'occasion de leurs fonctions. Ici le législateur civil ordonne dans la plénitude de son pouvoir, et n'a pas besoin d'un accord préalable avec l'Église. L'art. 6 de la première partie défère avec raison au Conseil d'État, sous le nom d'appel comme d'abus, le jugement de l'action politique contre ces fonctionnaires dans les cas d'incompétence, d'usurpation, d'excès de pouvoir, de violation des lois et des canons reçus en France, de violation des libertés, franchises et coutumes de l'Église nationale. L'action appartient, comme il est naturel, art. 8, soit à la partie intéressée, soit d'office au préfet. Mais notre loi étend la juridiction des appels comme d'abus à l'action civile personnelle en réparation de tout attentat commis, avec intention dolosive, par les fonctionnaires ecclésiastiques, dans l'exercice de leurs fonctions, contre l'honneur des particuliers : le jugement de cette action appartient de droit naturel à la magistrature, et la loi du 15 novembre 1790 le lui avait laissé. Au nombre de ces entreprises dolosives des ecclésiastiques contre les particuliers, ainsi soumises au jugement du Conseil d'État, seraient les inculpations directes ou indirectes que l'art. 52 défend spécialement aux curés contre les personnes ; mais cette interdiction ne vise que les injures, les insinuations malveillantes et les dénonciations en chaire ; elle ne fait nullement obstacle à ce que

les évêques et les curés, chacun dans la limite de ses pouvoirs divins, usent du droit de réprimande publique et d'excommunication contre tous les actes publics et avoués. De même, la défense du même art. 52, d'inculper les cultes autorisés par l'État, n'empêche nullement les évêques et les curés d'user de la liberté de la parole divine pour réfuter les hérésies : elle ne leur défend que les injures et les imputations malveillantes. L'art. 7 enlève encore à la magistrature le jugement de toutes les actions civiles, soit personnelles, soit réelles, qui auraient pour but d'obtenir la publicité et la liberté du culte ou la liberté de ses ministres, que ces actions soient dirigées contre des particuliers ou contre des fonctionnaires quelconques. Quant aux actions fondées sur la revendication d'un droit religieux, leur jugement ne doit appartenir qu'à l'autorité religieuse, et c'est très à tort que l'art. 6 confond ces actions avec les appels comme d'abus, en déférant également au Conseil d'État le dol commis par les ecclésiastiques en vue d'opprimer arbitrairement les consciences. Toutes celles de ces actions religieuses qui ne pourraient être qualifiées d'oppression arbitraire des consciences ne compéteraient pas au Conseil d'État. Dans le jugement de ces diverses actions civiles et religieuses, l'art. 8 accorde au préfet, dans les appels comme d'abus, ainsi que dans l'action politique de l'art. 7, un recours d'office, à défaut de plainte privée, à cause de l'importance de ces actions au point de vue de l'intérêt public. La sanction de l'action politique de l'art. 6 est l'annulation des actes. La sanction de l'action civile et de l'action religieuse des art. 6 et 7 ne peut être que la condamnation à des dommages-intérêts.

L'art. 6 de la seconde partie de notre loi applique également la juridiction du Conseil d'État aux cultes protestants, mais seulement en ce qui concerne les entreprises des ministres de ces cultes et les dissensions qui surviendraient entre eux.

ARTICLE XII.

26 avril 1802 (6 floréal an X). — SÉNATUS-CONSULTE RELATIF AUX ÉMIGRÉS.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de la Constitution ;

Vu l'extrait du registre des délibérations du Conseil d'État, du 26 germinal dernier, contenant un projet d'acte d'amnistie concernant les émigrés, renvoyé au Conseil d'État par les consuls de la République, l'avis du Conseil d'État sur ce projet, ledit avis approuvé par le premier Consul, et tendant à ce que le projet d'acte d'amnistie soit présenté au Sénat pour devenir la matière d'un sénatus-consulte ;

Vu pareillement l'arrêté du premier Consul, du 4 de ce mois, par lequel trois conseillers d'État sont nommés pour porter au Sénat le projet d'acte d'amnistie et en exposer les motifs ;

Après avoir entendu les orateurs du gouvernement sur les motifs qui ont déterminé les différentes dispositions dudit projet ;

Délibérant sur le rapport qui lui a été fait, à cet égard, par sa commission spéciale, nommée dans la séance du 4 de ce mois ;

Considérant que la mesure proposée est commandée par l'état actuel des choses, par la justice, par l'intérêt national, et qu'elle est conforme à l'esprit de la Constitution ;

Considérant qu'aux diverses époques où les lois sur l'émigration ont été portées, la France, déchirée par des divisions intestines, soutenait, contre presque toute l'Europe, une guerre dont l'histoire n'offre pas d'exemple, et qui nécessitait des dispositions rigoureuses et extraordinaires ;

Qu'aujourd'hui la paix étant faite au dehors, il importe de la cimenter dans l'intérieur par tout ce qui peut rallier les Français, tranquilliser les familles, et faire oublier les maux inséparables d'une longue révolution ;

Que rien ne peut mieux consolider la paix au dedans qu'une mesure qui tempère la sévérité des lois, et fait cesser les incertitudes et les lenteurs résultant des formes établies pour les radiations ;

Considérant que cette mesure n'a pu être qu'une amnistie qui fît grâce au plus grand nombre, toujours plus égaré que criminel, et qui fît tomber la punition sur les grands coupables, par leur maintenue définitive sur la liste des émigrés ;

Que cette amnistie, inspirée par la clémence, n'est cependant accordée qu'à des conditions justes en elles-mêmes, tranquillisantes pour la sûreté publique, et sagement combinées avec l'intérêt national ;

Que des dispositions particulières de l'amnistie, en défendant de toute atteinte les actes faits avec la République, consacre de nouveau la garantie des ventes des biens nationaux, dont le maintien sera toujours un objet particulier de la sollicitude du Sénat conservateur, comme il l'est de celle des consuls ;

Décrète ce qui suit :

Titre Ier. *Dispositions relatives aux personnes des émigrés.*

Art. 1er. Amnistie est accordée, pour fait d'émigration, à tout individu qui en est prévenu, et qui n'est pas rayé définitivement.

2. Ceux desdits individus qui ne sont point en France seront tenus d'y rentrer avant le 1er vendémiaire an XI.

3. Au moment de leur rentrée, ils

déclareront, devant les commissaires qui seront délégués à cet effet, dans les villes de Calais, Bruxelles, Mayence, Strasbourg, Genève, Nice, Bayonne, Perpignan et Bordeaux, qu'ils rentrent sur le territoire de la République en vertu de l'amnistie.

4. Cette déclaration sera suivie du serment d'être fidèle au gouvernement établi par la Constitution, et de n'entretenir, ni directement ni indirectement, aucune liaison ni correspondance avec les ennemis de l'État.

10. Sont exceptés de la présente amnistie: 1° les individus qui ont été chefs de rassemblements armés contre la République; 2° ceux qui ont eu des grades dans les armées ennemies; 3° ceux qui, depuis la fondation de la République, ont conservé des places dans les maisons des ci-devant princes français; 4° ceux qui sont connus pour avoir été ou pour être actuellement moteurs ou agents de guerre civile ou étrangère; 5° les commandants de terre ou de mer, ainsi que les représentants du peuple qui se sont rendus coupables de trahison envers la République; 6° les archevêques et évêques qui, méconnaissant l'autorité légitime, ont refusé de donner leur démission.

11. Les individus dénommés en l'article précédent sont définitivement maintenus sur la liste des émigrés; néanmoins le nombre n'en pourra excéder mille, dont cinq cents seront nécessairement désignés dans le cours de l'an X.

12. Les émigrés amnistiés, ainsi que ceux qui ont été éliminés ou rayés définitivement depuis l'arrêté des consuls du 28 vendémiaire an IX, seront, pendant dix ans, sous la surveillance spéciale du gouvernement, à dater du jour de la radiation, élimination, ou délivrance du certificat d'amnistie.

13. Le gouvernement pourra, s'il le juge nécessaire, imposer aux individus soumis à cette surveillance spéciale, l'obligation de s'éloigner de sa résidence ordinaire jusqu'à la distance de vingt lieues: ils pourront même être éloignés à une plus grande distance, si les circonstances le requièrent; mais, dans ce dernier cas, l'éloignement ne sera prononcé qu'après avoir entendu le Conseil d'État.

. . . .

Titre II. *Dispositions relatives aux biens.*

16. Les individus amnistiés ne pourront, en aucun et sous aucun prétexte, attaquer les partages de présuccession, succession, ou autres actes et arrangements faits entre la République et les particuliers avant la présente amnistie.

17. Ceux de leurs biens qui sont encore dans les mains de la nation (autres que les bois et forêts déclarés inaliénables par la loi du 2 nivose an IV, les immeubles affectés à un service public, les droits de propriété ou prétendus tels sur les grands canaux de navigation, les créances qui pouvaient leur appartenir sur le Trésor public, et dont l'extinction s'est opérée par confusion, au moment où la République a été saisie de leurs biens, droits et dettes actives), leur seront rendus sans restitution des fruits, qui, en conformité de l'arrêté des consuls du

29 messidor an VIII, doivent appartenir à la République, jusqu'au jour de la délivrance qui leur sera faite de leur certificat d'amnistie.

Commentaire. — Napoléon voulait éteindre les haines des anciennes factions, réconcilier les classes, rétablir la paix et la concorde entre tous les citoyens, rallier à son gouvernement et employer au service de l'État les hommes les plus distingués des divers partis. Il avait, dès l'origine, entièrement réussi à l'égard de la plupart des républicains. Afin d'apaiser et de rallier de la même manière les royalistes, la première mesure nécessaire était de faire, autant que possible, grâce aux émigrés : à leur égard, l'amnistie, injuste et immorale en 1795, était devenue possible en 1802, après la restauration de la religion et de la monarchie et la conclusion de la paix générale. La paix ayant été signée avec l'Angleterre le 27 mars 1802, le Sénat réalisa dans l'acte ci-dessus le dessein magnanime de Napoléon : c'était la seule autorité qui pût prononcer cette amnistie, à cause de l'art. 93 de la Constitution qui avait interdit toutes nouvelles dispositions en faveur des émigrés. Le Sénat exerça ainsi dans cette circonstance le droit de modifier la Constitution, qu'allait lui accorder, trois mois plus tard, la nouvelle loi constitutionnelle du 4 août 1802 (16 thermidor an X). L'amnistie n'est pas entière; l'art. 10 y apporte de justes exceptions. Relativement aux biens, le sénatus-consulte ne rend aux amnistiés que ceux qui n'avaient pas encore été vendus. Cet acte eut l'effet prévu et cherché par Napoléon dans l'intérêt de la patrie. Un grand nombre d'anciens royalistes, imitant la plupart des anciens républicains, reconnurent la légitimité de son pouvoir : les uns et les autres, sous les ordres du fondateur de la nouvelle dynastie, servirent la France avec dévouement et avec lumières. Les discordes civiles furent ainsi éteintes, et, pour les rallumer, il fallut en 1813 le triomphe inespéré de la coalition aristocratique.

ARTICLE XIII.

19 mai 1802 (29 floréal an X). — Loi portant création d'une Légion d'honneur.

Titre Ier. *Création et organisation de la Légion d'honneur.*

Art. 1er. En exécution de l'arti-

cle 87 de la Constitution, concernant les récompenses militaires, et pour récompenser aussi les services et les vertus civiles, il sera formé une légion d'honneur.

2. Cette légion sera composée d'un grand conseil d'administration, et de quinze cohortes, dont chacune aura son chef-lieu particulier.

3. Il sera affecté à chaque cohorte, des biens nationaux portant deux cent mille francs de rente.

4 Le grand conseil d'administration sera composé de sept grands officiers : savoir, des trois consuls, et de quatre autres membres, dont un sera nommé entre les sénateurs, par le Sénat ; un autre entre les membres du Corps législatif, par le Corps législatif ; un autre entre les membres du Tribunat, par le Tribunat; et un enfin, entre les conseillers d'État, par le Conseil d'État. Les membres du grand conseil d'administration conserveront pendant leur vie le titre de grand officier, lors même qu'ils seraient remplacés par l'effet de nouvelles élections.

5. Le premier Consul est, de droit, chef de la légion et président du grand conseil d'administration.

6. Chaque cohorte sera composée de sept grands officiers, de vingt commandants, de trente officiers, et de trois cent cinquante légionnaires.

Les membres de la légion sont à vie.

7. Il sera affecté à chaque grand officier cinq mille francs.

A chaque commandant, deux mille francs ;

A chaque officier, mille francs ;

Et à chaque légionnaire, deux cent cinquante francs.

Ces traitements seront pris sur les biens affectés à chaque cohorte.

8. Chaque individu admis dans la légion, jurera, sur son honneur, de se dévouer au service de la République, à la conservation de son territoire dans son intégrité, à la défense de son gouvernement, de ses lois, et des propriétés qu'elles ont consacrées ; de combattre par tous les moyens que la justice, la raison et les lois autorisent, toute entreprise tendant à rétablir le régime féodal, à reproduire les titres et qualités qui en étaient l'attribut ; enfin de concourir de tout son pouvoir au maintien de la liberté et de l'égalité.

9. Il sera établi, dans chaque chef-lieu de cohorte, un hospice et des logements, pour recueillir soit les membres de la légion que leur vieillesse, leurs infirmités ou leurs blessures auraient mis dans l'impossibilité de servir l'État, soit les militaires qui, après avoir été blessés dans la guerre de la liberté, se trouveraient dans le besoin.

TITRE II. *Composition.*

Art. 1er. Sont membres de la légion tous les militaires qui ont reçu des armes d'honneur.

Pourront y être nommés les militaires qui ont rendu des services majeurs à l'État dans la guerre de la liberté ;

Les citoyens qui, par leur savoir, leurs talents, leurs vertus, ont contribué à établir ou à défendre les principes de la République, ou fait aimer et respecter la justice ou l'administration publique.

2. Le grand conseil d'administration nommera les membres de la légion.

3. Durant les dix années de paix qui pourront suivre la première formation, les places qui viendront à vaquer demeureront vacantes jusqu'à concurrence du dixième de la légion, et, par la suite, jusqu'à concurrence du cinquième. Ces places ne seront remplies qu'à la fin de la première campagne.

4. En temps de guerre, il ne sera nommé aux places vacantes qu'à la fin de chaque campagne.

5. En temps de guerre, les actions d'éclat feront titre pour tous les grades.

6. En temps de paix, il faudra avoir vingt-cinq années de service militaire, pour pouvoir être nommé membre de la légion ; les années de service, en temps de guerre, compteront double, et chaque campagne de la guerre dernière comptera pour quatre années.

7. Les grands services rendus à l'État dans les fonctions législatives, la diplomatie, l'administration, la justice ou les sciences, seront aussi des titres d'admission, pourvu que la personne qui les aura rendus ait fait partie de la garde nationale du lieu de son domicile.

8. La première organisation faite, nul ne sera admis dans la légion qu'il n'ait exercé pendant vingt-cinq ans ses fonctions avec la distinction requise.

9. La première organisation faite, nul ne pourra parvenir à un grade supérieur qu'après avoir passé par le plus simple grade.

10. Les détails de l'organisation seront déterminés par des règlements d'administration publique : elle devra être faite au 1er vendémiaire an XII ; et, passé ce temps, il ne pourra y être rien changé que par des lois.

Commentaire. — Cette loi réalise la promesse de l'art. 87 de la Constitution ; mais tandis que cet article ne parlait que des services militaires, la loi ci-dessus institue la Légion d'honneur, non-seulement pour les services militaires, mais aussi pour tous les services rendus à la patrie dans les fonctions civiles et de plus dans les travaux des sciences, qui servent ici de nom générique aux lettres, aux beaux-arts, à l'agriculture, à l'industrie, au commerce. Cette égalité de récompenses pour des services différents est conforme aux principes de 89, et nous verrons de même Napoléon conférer la noblesse pour les services civils comme pour les services militaires ; sans cette égalité l'État tendrait à devenir, par la trop grande supériorité donnée à l'armée, une monarchie militaire.

Les démocraties n'aiment à récompenser ni services militaires ni services civils, parce qu'elles ne provoquent ni les uns ni les autres, préférant que leurs citoyens cultivent le commerce et l'argent plutôt que la patrie et l'honneur. Aussi

tout ce qui restait de démocrates dans les chambres, depuis les nouvelles élections, vota contre le projet de loi sur la Légion d'honneur. Il ne fut approuvé par le Tribunat que par 56 voix contre 38, le 28 floréal ; le lendemain 29, il ne fut adopté par le Corps législatif, qu'avec 166 voix contre 110. Rœderer avait apporté l'exposé des motifs au Corps législatif le 25 floréal. Lucien Bonaparte présenta le rapport au Tribunat le 28 floréal ; après la lecture du rapport, s'ouvrit la discussion, dans laquelle Savoye-Rollin et Chauvelin attaquèrent le projet, Fréville, Carion-Nisas et le rapporteur le défendirent. Le Corps législatif entendit, avant de voter, Lucien Bonaparte, Fréville, Stanislas Girardin pour le Tribunat ; Rœderer, Marmont et Mathieu Dumas pour le Conseil d'État.

ARTICLE XIV.

20 mai 1802 (30 floréal an X). — LOI RELATIVE A LA TRAITE DES NOIRS ET AU RÉGIME DES COLONIES.

Art. 1er. Dans les colonies restituées à la France en exécution du traité d'Amiens, du 6 germinal an X, l'esclavage sera maintenu conformément aux lois et règlements antérieurs à 1789.

2. Il en sera de même dans les autres colonies françaises au delà du cap de Bonne-Espérance.

3. La traite des noirs et leur importation dans lesdites colonies auront lieu conformément aux lois et règlements existant avant ladite époque de 1789.

4. Nonobstant toutes lois antérieures, le régime des colonies est soumis, pendant dix ans, aux règlements qui seront faits par le Gouvernement.

Commentaire. — Cette loi concerne d'abord les colonies dans lesquelles l'esclavage n'avait pas été aboli en vertu de la loi du 16 pluviôse an II, c'est-à-dire : 1° les colonies de l'île de France et de l'île Bourbon, où cette loi n'avait pas été promulguée ni mise en vigueur ; 2° la colonie de la Martinique, de Tabago, de Sainte-Lucie et les établissements de l'Inde, où les Anglais, qui les occupaient, avaient maintenu l'esclavage, et qu'ils nous rendaient telles quelles, en exécution du traité d'Amiens. Les troubles sanglants qui avaient suivi l'abolition de l'esclavage dans la principale de nos colonies d'alors, Saint-Domingue, et aussi à la Guadeloupe, furent la cause de cette loi. Elle eut pour but d'éviter la propagation de ces désordres dans les autres colonies où les circonstances avaient laissé sub-

sister l'esclavage. Si le législateur de 1802 ne s'était proposé que de préparer par des mesures prudentes et successives l'abolition de l'esclavage, cet acte serait louable. Mais l'intention de la loi est de rétablir l'inique institution : en effet l'art. 3 rétablit la traite dans les colonies où l'esclavage existait encore, et quant à celles où l'esclavage avait été aboli, l'art. 4, en conférant pour dix ans au gouvernement le droit de régir et de gouverner toutes les colonies par des règlements d'administration publique, lui permit de rétablir immédiatement et l'esclavage et la traite à la Guadeloupe et à la Guyane. Dans notre grande colonie de Saint-Domingue, qui venait d'être reconquise sur les anciens esclaves, rendus indépendants par Toussaint-Louverture, l'esclavage ne fut pas rétabli : l'île entière de Saint-Domingue nous appartenait alors; l'Espagne nous ayant cédé sa portion par le traité de 1795. Malgré cette exception qui n'eût sans doute pas duré, si nous n'avions été forcés, après la rupture de la paix d'Amiens, d'abandonner Saint-Domingue, la loi du 30 floréal an X ne fut pas digne de la France. Elle a été inspirée à Napoléon par l'horreur qu'il avait pour tout désordre et l'impossibilité où il était de trouver promptement un moyen pratique de rendre à nos colonies leur ancienne prospérité, sans leur rendre l'esclavage.

Cette loi dont les motifs furent exposés par Dupuy au Corps législatif le 27 floréal, fut rapportée au Tribunat par Adet, le 29, et approuvée par ce corps sans discussion, avec 54 voix contre 27, puis adoptée le lendemain par le Corps législatif par 211 voix contre 63, après les discours de Jaubert pour le Tribunat, de Bruix et Regnauld pour le Conseil d'État.

Un arrêté réglementaire du 13 messidor an X, abrogeant la loi du 28 septembre 1791, interdit l'entrée du territoire continental de la France à tous les nègres et hommes de couleur, sauf les gens de service et à moins d'une autorisation spéciale, sous peine de déportation. C'était la conséquence du rétablissement de l'esclavage.

ARTICLE XV.

2 août 1802 (14 thermidor an X). — PROCLAMATION DU PLÉBISCITE QUI ÉLIT NAPOLÉON BONAPARTE PREMIER CONSUL A VIE.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de la Constitution ;

Délibérant sur le message des consuls de la République, du 10 de ce mois;

Après avoir entendu le rapport de sa commission spéciale, chargée de vérifier les registres des votes émis par les citoyens français;

Vu le procès-verbal fait par la commission spéciale, et qui constate que trois millions cinq cent soixante-dix-sept mille deux cent cinquante-neuf citoyens ont donné leurs suffrages, et que trois millions cinq cent soixante-huit mille huit cent quatre-vingt-cinq citoyens ont voté pour que Napoléon Bonaparte soit nommé premier consul à vie;

Considérant que le Sénat, établi, par la Constitution, organe du peuple pour ce qui intéresse le pacte social, doit manifester d'une manière éclatante la reconnaissance nationale envers le héros vainqueur et pacificateur, et proclamer solennellement la volonté du peuple français de donner au gouvernement toute la stabilité nécessaire à l'indépendance, à la prospérité et à la gloire de la République, décrète ce qui suit :

Art. 1er. Le peuple français nomme et le Sénat proclame Napoléon Bonaparte premier consul à vie.

2. Une statue de la paix, tenant d'une main le laurier de la victoire, et de l'autre le décret du Sénat, attestera à la postérité la reconnaissance de la nation.

3. Le Sénat portera au premier consul l'expression de la confiance, de l'amour et de l'admiration du peuple français.

Commentaire. Le traité signé à Amiens avec l'Angleterre le 27 mars 1802 et ratifié le 18 avril, fut soumis à l'approbation du Corps législatif le 6 mai (16 floréal an X), puis le même jour, selon l'usage, envoyé à l'examen du Tribunat. Ce dernier corps, en vertu du droit que lui donnait l'art. 29 de la Constitution, exprima, de suite après cette communication, sur la proposition de Chabot (de l'Allier), le vœu qu'une récompense nationale fût décernée au premier Consul, et communiqua ce vœu au Gouvernement, au Sénat et au Corps législatif. Le Sénat, dans sa séance du 18, croyant satisfaire la France et Napoléon, vota la prorogation des pouvoirs du premier Consul pour dix ans, conformément à l'art. 39 de la Constitution. Mais Napoléon n'accepta point cette prorogation, et, usant du pouvoir constituant que lui avait réservé la Constitution, il appela la nation par un acte du 20 floréal, délibéré en Conseil d'État, à se prononcer, par un plébiscite, sur cette question : *Napoléon Bonaparte sera-t-il consul à vie?* Des registres furent ouverts pour recevoir les votes de tous les électeurs dans les secrétariats de toutes les administrations, aux greffes de tous les tribunaux,

chez tous les maires et tous les notaires : le délai pour voter fut de sept jours à partir de la convocation publiée dans chaque commune. Napoléon voulut ainsi achever la Constitution, au lieu de prolonger une situation transitoire : en quoi il agit sagement et remplit les vœux unanimes de la nation, ainsi que le prouva le résultat du vote, qui est proclamé dans le sénatus-consulte ci-dessus transcrit.

ARTICLE XVI.

4 août 1802 (16 thermidor an X). — SÉNATUS-CONSULTE ORGANIQUE DE LA CONSTITUTION.

Le Sénat conservateur réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de la Constitution ;

Vu le message des Consuls de la République en date de ce jour, annonçant l'envoi de trois orateurs du Gouvernement chargés de présenter au Sénat un projet de sénatus-consulte organique de la Constitution ;

Vu ledit projet de sénatus-consulte ;

Après avoir entendu les orateurs du Gouvernement sur les motifs dudit projet ;

Délibérant sur le rapport qui lui a été fait par sa commission spéciale, nommée dans la séance du 11 de ce mois ;

Décrète ce qui suit :

TITRE Ier.

Art. 1er. Chaque ressort de justice de paix a une assemblée de canton.

2. Chaque arrondissement communal ou district de sous-préfecture a un collége électoral d'arrondissement.

3. Chaque département a un collége électoral de département.

TITRE II. *Des assemblées de canton.*

4. L'assemblée de canton se compose de tous les citoyens domiciliés dans le canton, et qui y sont inscrits sur la liste communale d'arrondissement.

A dater de l'époque où, aux termes de la Constitution, les listes communales doivent être renouvelées, l'assemblée de canton sera composée de tous les citoyens domiciliés dans le canton, et qui y jouissent des droits de citoyen.

5. Le premier Consul nomme le président de l'assemblée de canton.

Ses fonctions durent cinq ans; il peut être renommé indéfiniment.

Il est assisté de quatre scrutateurs, dont deux sont les plus âgés, et les deux autres les plus imposés des citoyens ayant droit de voter dans l'assemblée de canton.

Le président et les quatre scrutateurs nomment le secrétaire.

6. L'assemblée de canton se divise en sections pour faire les opérations qui lui appartiennent.

Lors de la première convocation de chaque assemblée, l'organisation et les formes en seront déterminées par un règlement émané du Gouvernement.

7. Le président de l'assemblée

de canton nomme les présidents des sections.

Leurs fonctions finissent avec chaque assemblée sectionnaire.

Ils sont assistés chacun de deux scrutateurs, dont l'un est le plus âgé, et l'autre le plus imposé des citoyens ayant droit de voter dans la section.

8. L'assemblée de canton désigne deux citoyens sur lesquels le premier consul choisit le juge de paix du canton.

Elle désigne pareillement deux citoyens pour chaque place vacante de suppléant de juge de paix.

9. Les juges de paix et leurs suppléants sont nommés pour dix ans.

10. Dans les villes de cinq mille âmes, l'assemblée de canton présente deux citoyens pour chacune des places du conseil municipal. Dans les villes où il y aura plusieurs justices de paix ou plusieurs assemblées de canton, chaque assemblée présentera pareillement deux citoyens pour chaque place du conseil municipal.

11. Les membres des conseils municipaux sont pris, par chaque assemblée de canton, sur la liste des cent plus imposés du canton. Cette liste sera arrêtée et imprimée par ordre du préfet.

12. Les conseils municipaux se renouvellent tous les dix ans par moitié.

13. Le premier Consul choisit les maires et adjoints dans les conseils municipaux; ils sont cinq ans en place : ils peuvent être renommés.

14. L'assemblée de canton nomme au collége électoral d'arrondissement le nombre de membres qui lui est assigné, en raison du nombre de citoyens dont elle se compose.

15. Elle nomme au collége électoral de département, sur une liste dont il sera parlé ci-après, le nombre de membres qui lui est attribué.

16. Les membres des colléges électoraux doivent être domiciliés dans les arrondissements et départements respectifs.

17. Le Gouvernement convoque les assemblées de canton, fixe le temps de leur durée et l'objet de leur réunion.

TITRE III. *Des colléges électoraux.*

18. Les colléges électoraux d'arrondissement ont un membre pour cinq cents habitants domiciliés dans l'arrondissement.

Le nombre des membres ne peut néanmoins excéder deux cents, ni être au-dessous de cent-vingt.

19. Les colléges électoraux de département ont un membre par mille habitants domiciliés dans le département ; et néanmoins ces membres ne peuvent excéder trois cents ni être au-dessous de deux cents.

20. Les membres des colléges électoraux sont à vie.

21. Si un membre d'un collége électoral est dénoncé au Gouvernement, comme s'étant permis quelque acte contraire à l'honneur ou à la patrie, le Gouvernement invite le collége à manifester son vœu : il faut les trois quarts des voix pour faire perdre au membre dénoncé sa place dans le collége.

22. On perd sa place dans les colléges électoraux pour les mêmes causes qui font perdre le droit de citoyen.

On la perd également, lorsque, sans empêchement légitime, on n'a point assisté à trois réunions successives.

23. Le cremier Consul nomme les présidents des colléges électoraux à chaque session.

Le président a seul la police du collége électoral, lorsqu'il est assemblé.

24. Les colléges électoraux nomment, à chaque session, deux scrutateurs et un secrétaire.

25. Pour parvenir à la formation des colléges électoraux de département, il sera dressé dans chaque département, sous les ordres du ministre des finances, une liste des six cents citoyens les plus imposés aux rôles des contributions foncière, mobilière et somptuaire, et au rôle des patentes.

On ajoute à la somme de la contribution, dans le domicile du département, celle qu'on peut justifier payer dans les autres parties du territoire de la France et de ses colonies.

Cette liste sera imprimée.

26. L'assemblée de canton prendra sur cette liste les membres qu'elle devra nommer au collége électoral du département.

27. Le premier Consul peut ajouter aux colléges électoraux d'arrondissement dix membres pris parmi les citoyens appartenant à la Légion d'honneur, ou qui ont rendu des services.

Il peut ajouter à chaque collége électoral de département vingt citoyens, dont dix pris parmi les trente plus imposés du département, et les dix autres, soit parmi les membres de la Légion d'honneur, soit parmi les citoyens qui ont rendu des services.

Il n'est point assujetti, pour ces nominations, à des époques déterminées.

28. Les colléges électoraux d'arrondissement présentent au premier consul deux citoyens domiciliés dans l'arrondissement, pour chaque place vacante dans le conseil d'arrondissement.

Un au moins de ces citoyens doit être pris hors du collége électoral qui le désigne.

Les conseils d'arrondissement se renouvellent par tiers tous les cinq ans.

29. Les colléges électoraux d'arrondissement présentent, à chaque réunion, deux citoyens pour faire partie de la liste sur laquelle doivent être choisis les membres du Tribunat.

Un au moins de ces citoyens doit être pris nécessairement hors du collége qui le présente.

Tous deux peuvent être pris hors du département.

30. Les colléges électoraux de département présentent au premier Consul deux citoyens domiciliés dans le département, pour chaque place vacante dans le conseil général du département.

Un de ces citoyens au moins doit être pris nécessairement hors du collége électoral qui le présente.

Les conseils généraux de département se renouvellent par tiers tous les cinq ans.

31. Les colléges électoraux de département présentent, à chaque réunion, deux citoyens pour former la liste sur laquelle sont nommés les membres du Sénat.

Un au moins doit être nécessairement pris hors du collége qui le présente ; et tous deux peuvent être pris hors du département.

Ils doivent avoir l'âge et les qualités exigés par la Constitution.

32. Les colléges électoraux de département et d'arrondissement présentent chacun deux citoyens domiciliés dans le département, pour former la liste sur laquelle doivent être nommés les membres de la députation au Corps législatif.

Un de ces citoyens doit être pris nécessairement hors du collége qui le présente.

Il doit y avoir trois fois autant de candidats différents sur la liste formée par la réunion des présentations des colléges électoraux de département et d'arrondissement, qu'il y a de places vacantes.

33. On peut être membre d'un conseil de commune et d'un collége électoral d'arrondissement ou de département.

On ne peut être à la fois membre d'un collége d'arrondissement et d'un collége de département.

34. Les membres du Corps législatif et du Tribunat ne peuvent assister aux séances du collége électoral dont ils feront partie. Tous les autres fonctionnaires publics ont droit d'y assister et d'y voter.

35. Il n'est procédé par aucune assemblée de canton à la nomination des places qui lui appartiennent dans un collége électoral, que quand ces places sont réduites aux deux tiers.

36. Les colléges électoraux ne s'assemblent qu'en vertu d'un acte de convocation émané du Gouvernement, et dans le lieu qui leur est assigné.

Ils ne peuvent s'occuper que des opérations pour lesquelles ils sont convoqués, ni continuer leurs séances au delà du terme fixé par l'acte de convocation.

S'ils sortent de ces bornes, le Gouvernement a le droit de les dissoudre.

37. Les colléges électoraux ne peuvent, ni directement ni indirectement sous quelque prétexte que ce soit, correspondre entre eux.

38. La dissolution d'un corps électoral opère le renouvellement de tous ses membres.

TITRE IV. *Des consuls.*

39. Les consuls sont à vie.

Ils sont membres du Sénat, et le président.

40. Le second et le troisième consuls sont nommés par le Sénat, sur la présentation du premier.

41. A cet effet, lorsque l'une des deux places vient à vaquer, le premier Consul présente au Sénat un premier sujet ; s'il n'est pas nommé, il en présente un second ; si le second n'est pas accepté, il en présente un troisième, qui est nécessairement nommé.

42. Lorsque le premier Consul le juge convenable, il présente un citoyen pour lui succéder après sa mort, dans les formes indiquées par l'article précédent.

43. Le citoyen nommé pour succéder au premier Consul prête serment à la République, entre les mains du premier Consul, assisté des second et troisième consuls, en présence du Sénat, des ministres, du Conseil d'État, du Corps légis-

latif, du Tribunat, du tribunal de cassation, des archevêques, des évêques, des présidents des tribunaux d'appel, des présidents des colléges électoraux, des présidents des assemblées de canton, des grands officiers de la Légion d'honneur et des maires des vingt-quatre principales villes de la République.

Le secrétaire d'État dresse le procès-verbal de la prestation de serment.

44. Le serment est ainsi conçu :

« Je jure de maintenir la Constitution, de respecter la liberté des consciences, de m'opposer au retour des institutions féodales, de ne jamais faire la guerre que pour la défense et la gloire de la République, et de n'employer le pouvoir dont je serai revêtu que pour le bonheur du peuple, de qui et pour qui je l'aurai reçu. »

45. Le serment prêté, il prend séance au Sénat, immédiatement après le troisième consul.

46. Le premier consul peut déposer aux archives du gouvernement son vœu sur la nomination de son successeur, pour être présenté au Sénat après sa mort.

47. Dans ce cas, il appelle le second et le troisième consuls, les ministres et les présidents des sections du Conseil d'État.

En leur présence, il remet au secrétaire d'État le papier, scellé de son sceau, dans lequel est consigné son vœu. Ce papier est souscrit par tous ceux qui sont présents à l'acte.

Le secrétaire d'État le dépose aux archives du Gouvernement, en présence des ministres et des présidents des sections du Conseil d'État.

48. Le premier consul peut retirer ce dépôt, en observant les formalités prescrites dans l'article précédent.

49. Après la mort du premier consul, si son vœu est resté déposé, le papier qui le renferme est retiré des archives du Gouvernement par le secrétaire d'État, en présence des ministres et des présidents des sections du Conseil d'État. L'intégrité et l'identité en sont reconnues en présence des second et troisième consuls. Il est adressé au Sénat par un message du gouvernement, avec expédition des procès-verbaux qui en ont constaté le dépôt, l'identité et l'intégrité.

50. Si le sujet présenté par le premier consul n'est pas nommé, le second et le troisième consuls en présentent chacun un : en cas de non-nomination, ils en présentent chacun un autre, et l'un des deux est nécessairement nommé.

51. Si le premier consul n'a point laissé de présentation, les second et troisième consuls font leurs présentations séparées ; une première, une seconde ; et si ni l'une ni l'autre n'a obtenu de nomination, une troisiène. Le Sénat nomme nécessairement sur la troisième.

52. Dans tous les cas, les présentations et la nomination devront être consommées dans les vingt-quatre heures qui suivront la mort du premier consul.

53. La loi fixe pour la vie de chaque premier consul l'état des dépenses du gouvernement.

Titre V. *Du Sénat.*

54. Le Sénat règle par un sénatus-consulte organique :

1° La constitution des colonies;

2° Tout ce qui n'a pas été prévu par la Constitution, et qui est nécessaire à sa marche;

3° Il explique les articles de la Constitution qui donnent lieu à différentes interprétations.

55. Le Sénat, par des actes intitulés *sénatus-consultes*, 1° suspend pour cinq ans les fonctions de jurés dans les départements où cette mesure est nécessaire;

2° Déclare, quand les circonstances l'exigent, des départements hors de la Constitution;

3° Détermine le temps dans lequel les individus arrêtés en vertu de l'art. 46 de la Constitution, doivent être traduits devant les tribunaux, lorsqu'ils ne l'ont pas été dans les dix jours de leur arrestation;

4° Annule les jugements des tribunaux, lorsqu'ils sont attentatoires à la sûreté de l'État;

5° Dissout le Corps législatif et le Tribunat;

6° Nomme les consuls.

56. Les sénatus-consultes organiques et les sénatus-consultes sont délibérés par le Sénat, sur l'initiative du Gouvernement.

Une simple majorité suffit pour les sénatus-consultes; il faut les deux tiers des voix des membres présents pour un sénatus-consulte organique.

57. Les projets de sénatus-consultes, pris en conséquence des articles 54 et 55, sont discutés dans un conseil privé, composé des consuls, de deux ministres, de deux sénateurs, de deux conseillers d'État, et de deux grands officiers de la Légion d'honneur.

Le premier consul désigne, à chaque tenue, les membres qui doivent composer le conseil privé.

58. Le premier consul ratifie les traités de paix et d'alliance, après avoir pris l'avis du conseil privé.

Avant de les promulguer, il en donne connaissance au Sénat.

59. L'acte de nomination d'un membre du Corps législatif, du Tribunat et du tribunal de cassation, s'intitule *arrêté*.

60. Les actes du Sénat relatifs à sa police et à son administration intérieure s'intitulent *délibérations*.

61. Dans le courant de l'an XI, il sera procédé à la nomination de quatorze citoyens pour compléter le nombre de quatre-vingts sénateurs, déterminé par l'art. 15 de la Constitution.

Cette nomination sera faite par le Sénat, sur la présentation du premier consul, qui, pour cette présentation, et pour les présentations ultérieures dans le nombre de quatre-vingts, prend trois sujets sur la liste des citoyens désignés par les colléges électoraux.

62. Les membres du grand conseil de la Légion d'honneur sont membres du Sénat, quel que soit leur âge.

63. Le premier consul peut, en outre, nommer au Sénat, sans présentation préalable par les colléges électoraux de département, des citoyens distingués par leurs services et leurs talents, à condition néanmoins qu'ils auront l'âge requis par la Constitution, et que le nombre des sénateurs ne pourra, en aucun cas, excéder cent vingt.

64. Les sénateurs pourront être consuls, ministres, membres de la

Légion d'honneur, inspecteurs de l'instruction publique, et employés dans des missions extraordinaires et temporaires.

Le Sénat nomme, chaque année, deux de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaires.

65. Les ministres ont séance au Sénat, mais sans voix délibérative, s'ils ne sont sénateurs.

Titre VI. *Des conseillers d'État.*

66. Les conseillers d'État n'excéderont jamais le nombre de cinquante.

67. Le Conseil d'État se divise en sections.

68. Les ministres ont rang, séance et voix délibérative au conseil d'État.

Titre VII. *Du Corps législatif.*

69. Chaque département aura dans le Corps législatif un nombre de membres proportionné à l'étendue de sa population, conformément au tableau ci-joint.

70. Tous les membres du Corps législatif appartenant à la même députation sont nommés à la fois.

71. Les départements de la République sont divisés en cinq séries, conformément au tableau ci-joint.

72. Les députés actuels sont classés dans les cinq séries.

73. Ils seront renouvelés dans l'année à laquelle appartiendra la série où sera placé le département auquel ils auront été attachés.

74. Néanmoins les députés qui ont été nommés en l'an X, rempliront leurs cinq années.

75. Le Gouvernement convoque, ajourne et proroge le Corps législatif.

Titre VIII. *Du Tribunat.*

76. A dater de l'an XIII, le Tribunat sera réuni à cinquante membres.

Moitié des cinquante sortira tous les trois ans. Jusqu'à cette réduction, les membres sortants ne seront pas remplacés.

Le Tribunat se divise en sections.

77. Le Corps législatif et le Tribunat sont renouvelés dans tous leurs membres quand le Sénat en a prononcé la dissolution.

Titre IX. *De la justice et des tribunaux.*

78. Il y a un grand juge ministre de la justice.

79. Il a une place distinguée au Sénat et au Conseil d'État.

80. Il préside le tribunal de cassation et les tribunaux d'appel, quand le gouvernement le juge convenable.

81. Il a sur les tribunaux, les justices de paix et les membres qui les composent, le droit de les surveiller et de les reprendre.

82. Le tribunal de cassation, présidé par lui, a droit de censure et de discipline sur les tribunaux d'appel et les tribunaux criminels : il peut, pour cause grave, suspendre les juges de leurs fonctions, les mander près du grand juge, pour y rendre compte de leur conduite.

83. Les tribunaux d'appel ont droit de surveillance sur les tribunaux civils de leur ressort, et les tribunaux civils sur les juges de paix de leur arrondissement.

84. Le commissaire du gouvernement près le tribunal de cassation surveille les commissaires près les

tribunaux d'appel et les tribunaux criminels.

Les commissaires près les tribunaux d'appel surveillent les commissaires près les tribunaux civils.

85. Les membres du tribunal de cassation sont nommés par le Sénat, sur la présentation du premier consul.

Le premier consul présente trois sujets pour chaque place vacante.

TITRE X. *Droit de faire grâce.*

86. Le premier consul a droit de faire grâce.

Il l'exerce après avoir entendu, dans un conseil privé, le grand juge, deux ministres, deux sénateurs, deux conseillers d'État et deux juges du tribunal de cassation.

(*Suit le tableau du nombre des députés à élire par département.*)

Commentaire. A la suite de l'élection de Napoléon au consulat à vie, cet acte, sur son initiative, modifia dans le sens monarchique la constitution de 1799. Il ne change rien aux bases fondamentales de cette constitution, mais il la modifie dans ses dispositions secondaires, en ce qui concerne : 1° la composition des listes d'éligibles; 2° les attributions du pouvoir exécutif; 3° le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire; 4° les attributions du Sénat; 5° les municipalités; 6° le pouvoir constituant.

Au commencement de l'an X (fin de 1801), il avait été procédé, conformément à la Constitution, à la nomination des trois listes de notabilité, mais les électeurs avaient montré peu d'empressement au scrutin, parce que les formalités étaient trop compliquées. Le titre II de cet acte les rend plus simples. Il rétablit le vote par réunion : dans chaque canton les électeurs primaires votent, sans délibération, dans une assemblée qui peut être divisée en sections. Ils nomment deux espèces d'électeurs secondaires, les uns qui forment, pour chaque arrondissement, un collége électoral composé d'un membre par 500 âmes, les autres qui forment, pour chaque département, un collége électoral composé d'un membre par 1,000 âmes; mais ils perdent le droit d'exclusion triennal vis-à-vis de ces électeurs secondaires : ceux-ci sont nommés à vie, le Gouvernement, art. 21, pouvant provoquer les électeurs primaires à les rayer pour acte commis contre l'honneur ou la patrie. Les électeurs secondaires du collége d'arrondissement ne sont soumis à aucune autre condition d'éligibilité, que le domicile dans l'arrondissement; mais les électeurs secondaires

du collége départemental, outre la condition du domicile dans le département, ne peuvent être choisis que parmi les 600 plus imposés du département. C'était revenir heureusement à la loi du 22 décembre 1789 qui exigeait pour l'éligibilité au Corps législatif le paiement d'une contribution directe de la valeur d'un marc d'argent ; mais ce nombre de 600 est trop restreint. Les trois listes de notabilité étant ainsi abolies, ce sont ces électeurs secondaires qui forment les listes dans lesquelles le Sénat se recrute parmi les candidats choisis par le Gouvernement, et nomme directement les législateurs et les tribuns, et dans lesquelles le Gouvernement élit les conseils de département et d'arrondissement. Pour l'élection du Sénat, chaque collége de département, à chaque réunion, met deux candidats sur la liste générale d'où le Sénat doit sortir, et chaque collége d'arrondissement, à chaque réunion, met également deux candidats sur cette même liste générale : les candidats peuvent être choisis hors du département. Pour le Tribunat, ce sont les colléges d'arrondissement qui forment de la même manière une liste générale. Pour le Corps législatif, le sénatus-consulte introduit un changement très-important : les législateurs ne seront plus choisis, comme le Sénat et le Tribunat, sur une liste générale, où tous les départements se confondent ; l'art. 69 affecte à chaque département un nombre proportionné de législateurs, et le Sénat ne les choisira désormais dans chaque département, à chaque élection, que sur une liste de candidats domiciliés dans le département et désignés par le collége électoral de ce département, et par les colléges électoraux des divers arrondissements de ce même département : le collége de département et chacun des colléges d'arrondissement présente deux candidats, de manière qu'il y ait une liste totale de candidats en triple du nombre des siéges vacants. Cette combinaison perfectionne heureusement les listes de notabilité : le système des candidatures étant toujours nécessaire, elle rend beaucoup plus efficace le suffrage des citoyens, en ce qui concerne le Corps législatif, mais les colléges d'arrondissement y sont un rouage inutile ; il aurait suffi que les assemblées de canton nommassent les colléges de département, et ceux-ci tous les candidats. En rendant viagère la fonction

d'électeur secondaire, Napoléon voulait, dans une société si passionnée pour la démocratie, élever une digue puissante contre les flots mobiles et impétueux des opinions. Toutes les assemblées d'électeurs, celle du premier degré au canton, celle du second degré à l'arrondissement ou au département, ne se réunissent pas à des époques fixes, mais seulement sur la convocation expresse du gouvernement : celui-ci est obligé à cette convocation pour les assemblées de canton lorsque les colléges des électeurs secondaires sont réduits aux deux tiers, art. 35. Les présidents de toutes les assemblées électorales sont nommés par le Gouvernement, art. 5 et 23, et les deux colléges supérieurs peuvent être dissous par le Gouvernement : alors ils sont renouvelés en totalité par les électeurs primaires, art. 36.

L'art. 39 consacre le changement que le plébiscite du 2 août 1802 venait d'apporter dans les bases fondamentales de la Constitution en déclarant que désormais les fonctions des consuls seront à vie.

Il n'était pas nécessaire de beaucoup ajouter aux attributions que la Constitution donnait au Gouvernement : le droit de faire grâce lui manquait, et aussi celui d'appeler directement au Sénat les citoyens illustres. Le droit de grâce est une portion naturelle du pouvoir exécutif, que la Constitution de 1791 lui avait enlevé; l'art. 89 de notre acte le rend au premier Consul, mais en lui imposant avec raison l'obligation de ne l'exercer qu'après avoir entendu l'avis d'un conseil privé : le droit d'amnistie ne me paraît pas contenu dans le droit de faire grâce. L'art. 63 accorde au premier Consul le droit de nommer 40 sénateurs en dehors de la liste des candidats nationaux. Voici ce qu'en outre l'acte de 1802 donne au Gouvernement : 1° la présentation exclusive des candidats aux 80 places de sénateur, art. 61, tandis que, d'après l'art. 16 de l'acte de 1799, cette présentation était partagée entre le Corps législatif, le Tribunat et le pouvoir exécutif; 2° la présentation de 3 candidats au Sénat pour chaque place de juge de cassation, en dehors de toute liste d'éligibilité, tandis que l'art. 20 du même acte attribuait les nominations de ces juges au Sénat, sans présentation, sur la liste d'éligibilité nationale; 3° la no-

mination des juges de paix, art. 8, parmi 2 candidats désignés par les électeurs primaires de chaque canton, au lieu que l'art. 60 de l'acte de 1799 conservait à ces électeurs la nomination directe de ces fonctionnaires; 4° le droit d'adjoindre, art. 27, 10 citoyens à chaque collége électoral d'arrondissement, et vingt à chaque collége électoral de département; 5° enfin le droit de conclure les traités de paix et d'alliance, art. 58, après avis d'un conseil privé, par abrogation de l'art. 50 de l'acte de 1799. Ces nouvelles attributions sont excessives; elles dépassent la mesure de ce qui est nécessaire au pouvoir exécutif pour diriger la nation et y maintenir l'autorité et le respect.

L'art. 68 donne voix délibérative aux ministres dans le Conseil d'État, et l'art. 65 leur donne séance au Sénat, mais sans voix délibérative. L'art. 66 limite constitutionnellement le nombre des conseillers d'État à 50. En ce qui concerne l'administration, la durée des fonctions des conseils de département et d'arrondissement est portée de trois à quinze ans, et ils sont renouvelables par tiers tous les cinq ans. Le Gouvernement conserve le droit de les nommer : les colléges électoraux de département et d'arrondissement présentent, pour chaque place vacante, les premiers dans le conseil de département, les seconds dans le conseil d'arrondissement, une liste de candidats en nombre double, lesquels doivent tous être domiciliés, soit dans le département, soit dans l'arrondissement, et les choix du Gouvernement ne peuvent sortir de cette liste.

Relativement au pouvoir législatif, je viens de dire quelle modification notre sénatus-consulte apportait au mode d'élection : le renouvellement continuant à se faire par cinquième, les départements sont divisés en cinq séries, art. 71, de manière que chaque députation départementale soit renouvelée la même année en totalité. Le Corps législatif cesse de se réunir à jour fixe, art. 75. L'art. 76 réduit de 80 à 50 le nombre des membres du Tribunat, et divise ce corps en sections pour que l'examen des projets de loi s'y fasse plus utilement; après l'examen en sections, le rapport est lu en séance générale et suivi d'une discussion publique.

La formation du pouvoir judiciaire est modifiée implicite-

ment par l'acte de 1802 de la manière la plus grave. En effet, cet acte ne contient aucune disposition relative aux conditions d'éligibilité des magistrats, quoiqu'il supprime les listes de notabilité, dans lesquelles la Constitution ordonnait de les élire. De là résulte que le Gouvernement a le droit de choisir les magistrats en dehors des listes de candidatures formées par la nation. C'est une violation des principes de 89, car il est essentiel, et dans le droit naturel et dans notre droit public, que la magistrature sorte indirectement de l'élection de la nation. En outre, l'art. 85 modifie la nomination des juges du tribunal de cassation, et l'art. 78 fait du ministre de la justice un magistrat, sous le nom de grand juge, ayant le double pouvoir : 1° lorsque le Gouvernement le veut, de présider le tribunal de cassation et tous les tribunaux d'appel ; 2° de surveiller et de reprendre tous les magistrats et aussi les juges de paix. Cette institution, qui donne à la magistrature un chef dans la personne d'un des ministres du prince, a pour but d'augmenter l'influence du pouvoir exécutif sur le judiciaire. Ni la Constitution de 1799 ni les deux précédentes n'avaient réglé la discipline de la magistrature : la procédure dans les cas de forfaiture ou de prise à partie avait été organisée, mais les fautes contre l'honneur qui entachent le magistrat sans constituer ni dol ni délit, n'avaient pas été prévus. Les art. 82 et 83 organisent cette juridiction disciplinaire : les tribunaux de première instance ont la surveillance des juges de paix ; les tribunaux d'appel ont la surveillance des tribunaux de première instance, et j'en conclus le droit de censure sur les membres de ceux-ci ; le tribunal de cassation a le droit de censure sur les membres de tous les tribunaux tant d'appel que criminels et de première instance, et en outre le droit de les suspendre ; lorsqu'il délibère dans l'espèce, il doit être présidé par le grand juge. L'art. 84 constitue une hiérarchie analogue pour les officiers du ministère public. Dans l'exercice de leur juridiction disciplinaire, les tribunaux ont le droit d'agir de leur propre mouvement.

Le Sénat reçoit de notre acte constitutionnel un accroissement considérable. D'abord ce corps est investi du pouvoir constituant dont je parlerai tout à l'heure. Puis les art. 54 et

55 enlèvent au pouvoir législatif et donnent au Sénat : 1° le droit de régler la constitution des colonies, lequel d'après l'art. 91 de l'acte de 1799 appartenait au pouvoir législatif ; 2° celui de suspendre la Constitution ou seulement le jury, lequel appartenait au même pouvoir législatif en vertu de l'art. 92 du même acte. Aucune raison n'existait pour abroger la disposition qui avait attribué le régime colonial à la législature. Quant au droit de suspendre la Constitution et le jury, il est justement enlevé au pouvoir législatif et placé dans les mains du Sénat ; car celui qui fait les lois n'est pas apte à juger les cas où le salut public exige leur suspension : cette prérogative convient donc mieux au corps conservateur. Mais il n'était pas nécessaire d'ajouter à ce pouvoir dictatorial du Sénat les nouvelles prérogatives des §§ 3 et 4 de l'art. 55 ; car si dans tout État sagement constitué le pouvoir dictatorial doit être prévu et à l'avance réglé et organisé, ce pouvoir ne doit pas être permanent. Or le § 3 donne au Sénat le droit d'autoriser la détention indéfinie des individus arrêtés par le Gouvernement en vertu de l'art. 46 de la Constitution, et que le Gouvernement était tenu, d'après cet art. 46, de traduire devant les magistrats dans les dix jours ; le § 4 donne au même corps le droit d'annuler les jugements pour cause d'attentat à la sûreté de l'État, tandis que l'art. 21 de la Constitution limitait le droit d'annulation du Sénat sur les jugements aux cas d'inconstitutionnalité : ces deux nouveaux droits ainsi accordés au Sénat par l'art. 55 de notre acte sont excessifs et insupportables. Quant au droit de dissoudre les chambres législatives, dont le § 5 du même art. 55 investit le Sénat, ce droit appartient naturellement au prince et par conséquent notre acte, réparant l'omission de la Constitution, aurait dû le donner au premier Consul. Telles sont les nouvelles prérogatives que le Sénat reçoit de l'acte de 1802, indépendamment du pouvoir constituant ; mais il ne peut en user sur son initiative, art. 56 : il est nécessaire qu'il soit saisi du projet par le Gouvernement. L'art. 64 abroge l'art. 18 de la Constitution, lequel, sous l'influence de la théorie de Siéyès, rendait les sénateurs étrangers au gouvernement, et privait ainsi l'État de ses serviteurs les plus éclairés. L'art. 64 permet donc avec

raison au Gouvernement d'employer les sénateurs dans certaines fonctions.

Nous venons d'étudier les dispositions de la loi du 28 pluviôse an VIII sur les municipalités. L'acte de 1802, dans ses art. 10 à 13, règle constitutionnellement leur nomination et leur durée ; tout en laissant aux préfets le droit de nommer les conseils municipaux, il les oblige, pour les villes de 5,000 âmes, à ne les prendre que parmi des candidats en nombre double, désignés par le suffrage universel ; mais l'art. 10 limite beaucoup trop le nombre des éligibles, en imposant aux électeurs l'obligation de ne prendre les candidats que parmi les cent citoyens les plus imposés. Aucune condition d'éligibilité n'est imposée pour les villes de moins de 5,000 habitants. L'art. 12 porte la durée de tous les conseils municipaux de trois à vingt ans, ce qui est disproportionné avec un mandat d'affaires et anéantit la responsabilité des mandataires : il les déclare renouvelables tous les dix ans par moitié. L'art. 13 fixe à cinq ans la durée des fonctions des maires et adjoints, qui sont rééligibles, et oblige avec raison le Gouvernement, tout en lui laissant le droit de les nommer, à ne les choisir que parmi les conseillers municipaux.

Enfin l'acte de 1802 organise le pouvoir constituant sur lequel la Constitution de 1799 ne s'était pas prononcée, parce que Napoléon avait voulu se le réserver. Dans cet acte, il le rend à la nation. Notre sénatus-consulte distingue dans le pouvoir constituant deux parties, l'une comprenant les bases essentielles de la Constitution, et soumise à la ratification de la nation ; la seconde ne s'exerçant que sur les points non essentiels : tel est le sens des § 2 et 3 de l'art. 54, qu'il faut interpréter avec les plébiscites de 1800, de 1802 et de 1804. Cette distinction est profondément sage. La nation ne peut être utilement consultée que sur les bases essentielles, et non sur tous les détails de l'acte constitutionnel, ainsi que l'avait fait la Convention en 1795. La seconde partie du pouvoir constituant est attribuée, par notre sénatus-consulte, au Sénat, corps dans lequel 80 membres sur 120 sortaient indirectement de l'élection du peuple. Le Sénat devient ainsi une assemblée constituante permanente, mais il ne peut user de son pouvoir constituant, tant pour les dispositions qui devraient être soumises à la ra-

tification du peuple que pour les autres, que sur l'initiative du Gouvernement, art. 57. Les projets constitutionnels du Gouvernement doivent être délibérés dans un conseil privé, même article : son droit d'initiative est permanent. Les délibérations constitutionnelles du Sénat, qui prennent le nom de sénatus-consultes organiques, n'ont de force qu'à la majorité des deux tiers des présents.

Tel est l'acte constitutionnel du 16 thermidor an X. L'exposé des motifs du Gouvernement fut présenté au Sénat par Cornudet. Cet acte ne termine pas entièrement la Constitution, qui fut une seconde fois revisée, après l'élection de Napoléon à l'empire, par l'acte du 28 floréal an XII.

Le sénatus-consulte du 16 thermidor an X fut complété par le sénatus-consulte du 12 fructidor an X et du 28 frimaire an XII ci-dessous transcrits, et par les actes suivants.

Un arrêté réglementaire du 19 fructidor an X règle le nouveau système électoral, lequel fut de suite mis en vigueur. Ce règlement décide que l'assemblée primaire et les assemblées secondaires élisent les candidats au scrutin de liste simple et à la majorité absolue, dans autant de scrutins différents qu'il y a de fonctions à remplir : si la majorité absolue n'est pas atteinte, il y a ballottage, au troisième tour, entre les candidats qui ont obtenu le plus de voix. Ce règlement ordonne aussi que toutes les contestations relatives tant au droit électoral qu'à la validité des opérations des diverses assemblées électorales, seront jugées par le Conseil d'État.

Un sénatus-consulte du 14 nivôse an XI crée dans chaque ressort de tribunal d'appel une sénatorerie dotée d'une maison et d'un revenu annuel, en domaines nationaux, de 20 à 25,000 francs. Chaque sénatorerie forme la dotation d'un sénateur, nommé par le premier Consul sur trois candidats désignés par le Sénat : le sénateur pourvu d'une sénatorerie est tenu d'y résider au moins trois mois par an. Le même sénatus-consulte affecte au Sénat une somme annuelle de 4 millions, pour le traitement que la Constitution accorde à ses membres et pour ses dépenses diverses.

La division en séries des députés, l'ordre de renouvellement des séries et la réduction du Tribunat furent déterminés par

des sénatus-consultes des 8, 12 et 14 fructidor an X. Pour la réduction du Tribunat, le Sénat désigna les membres sortants.

La loi de finances du 5 ventôse an XII, qui autorise le budget primitif de l'an XIII, augmente considérablement le pouvoir du Gouvernement et la centralisation administrative en donnant au premier Consul le droit de nommer tous les percepteurs.

L'organisation administrative fut complétée par la création d'auditeurs auprès du Conseil d'État et des ministères, laquelle fut décrétée par un arrêté réglementaire du 19 germinal an XI. Ces auditeurs étaient destinés à remplir certains emplois près de chaque ministre et à présenter des rapports, au nom de leur ministre, à la section correspondante du Conseil d'État : ils s'instruisaient ainsi des principes de la politique, et dans la pratique des bureaux et dans les discussions de notre corps administratif, et, après un certain temps de service, ils entraient dans les places inférieures de l'administration et du ministère public. C'est par cette institution que le Conseil d'État est devenu l'école de l'administration française.

Relativement à la magistrature, un arrêté réglementaire du 14 fructidor an X organisa les tribunaux des quatre départements de la rive gauche du Rhin, où la Constitution était mise en vigueur à partir du 1er vendémiaire an XI, et y créa, à Trèves, une trentième cour d'appel. Une loi du 16 ventôse an XI abaissa à 25 ans l'âge nécessaire pour être juge et commissaire du Gouvernement, que les lois du 16 août 1790 et du 27 ventôse an VIII avaient fixé à 30 ans : la même loi fixe à 22 ans l'âge nécessaire pour être substitut. Le sénatus-consulte du 16 thermidor an X ayant implicitement aboli les conditions d'éligibilité pour la magistrature, la loi du 22 ventôse an XII, relative aux écoles de droit, décrète qu'à partir du 1er vendémiaire an XVII nul ne pourra être nommé juge, commissaire du Gouvernement ou substitut, s'il n'est licencié en droit. La même loi rétablit les corporations d'avocats, mais elle a soin de laisser aux avoués dans les affaires où ils occupent, le droit de plaider et de consulter, car jamais la parole ne doit être séparée de la procédure.

Relativement aux municipalités, un arrêté réglementaire du 3 germinal an XI décida que les préfets continueraient à nom-

mer les maires des communes de moins de 5,000 âmes. La ville de Paris n'ayant pour conseil municipal que le conseil général du département de la Seine, un règlement du 2 frimaire an XI déclare que, dans cette ville, les maires et adjoints seront pris sur la liste des 600 plus imposés parmi les citoyens domiciliés à Paris. Un règlement du 29 germinal an XII augmente encore la centralisation administrative créée par Napoléon, en soumettant à l'approbation du Gouvernement les comptes de toutes les communes ayant plus d'un million de revenu. Relativement aux départements, un règlement de l'avant-veille, 27 germinal an XII, déclare que le budget de chaque département sera fixé, chaque année, par un arrêté d'administration publique.

ARTICLE XVII.

30 août 1802 (12 fructidor an X). — SÉNATUS-CONSULTE RELATIF A LA TENUE DES SÉANCES ET A L'ORDRE DES DÉLIBÉRATIONS DU SÉNAT.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de la Constitution;

Vu le projet de sénatus-consulte rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 du sénatus-consulte organique de la constitution du 16 thermidor dernier;

Après avoir entendu les orateurs du Gouvernement, et le rapport de sa commission spéciale, nommés dans la séance du 3 de ce mois,

Décrète ce qui suit :

Art. 1er. Les consuls convoquent le Sénat et indiquent les jours et les heures des séances.

2. Les orateurs du Gouvernement, chargés de présenter et de discuter les projets de sénatus-consulte, adressent la parole au Sénat,

Les sénateurs l'adressent au Consul.

3. Les délibérations sur toutes sortes de matières seront toujours prises, et les nominations des secrétaires et des commissaires toujours faites au scrutin, à la majorité absolue; et lorsque la délibération aura lieu sur un projet de sénatus-consulte organique, aux deux tiers des voix, comme il est prescrit par l'article 56 du sénatus-consulte organique de la Constitution.

4. Quand le premier Consul ne préside pas, il désigne celui des deux autres consuls qui doit présider à sa place.

L'acte de désignation est lu au Sénat, à l'ouverture de la séance.

5. Quand il s'agit d'élire des membres du Sénat, des députés au Corps législatif, des membres du Tribunat, des membres du tribunal de cassation, des commissaires de la comptabilité, le premier Consul peut désigner un sénateur pour présider à la séance.

Le sénateur désigné prend le titre de vice-président : la durée de ses fonctions est limitée aux

séances pour lesquelles il est désigné.

Il siége à un bureau placé au-dessous de l'estrade, entre les bureaux des deux sénateurs secrétaires.

Commentaire. Cet acte fixe les dispositions essentielles du règlement du Sénat, ces dispositions essentielles, pour le Sénat comme pour les autres grands corps de l'État, étant considérées à juste titre comme des parties de la Constitution.

ARTICLE XVIII.

13 juin 1803 (24 prairial an XI.) — ARRÊTÉ CONSULAIRE QUI FIXE L'ÉPOQUE A COMPTER DE LAQUELLE LES ACTES PUBLICS DEVRONT ÊTRE ÉCRITS EN FRANÇAIS DANS CERTAINES PARTIES DE L'EMPIRE.

Le gouvernement de la République, sur le rapport du grand juge, ministre de la justice ; le Conseil d'État entendu,

Arrête :

Art. 1er. Dans un an, à compter de la publication du présent arrêté, les actes publics, dans les départements de la ci-devant Belgique, dans ceux de la rive gauche du Rhin, et dans ceux de Tanaro, du Pô, de Marengo, de la Stura, de la Sésia, et de la Doire, et dans les autres où l'usage de dresser lesdits actes dans la langue de ces pays se serait maintenu, devront tous être écrits en langue française.

2. Pourront néanmoins les officiers publics, dans les pays énoncés au précédent article, écrire à mimarge de la minute française la traduction en idiome du pays, lorsqu'ils en seront requis par les parties.

3. Les actes sous seing privé pourront, dans ces départements, être écrits dans l'idiome du pays ; à la charge par les parties qui présenteront des actes de cette espèce à la formalité de l'enregistrement, d'y joindre, à leurs frais, une traduction française desdits actes, certifiée par un traducteur juré.

4. Le grand juge ministre de la justice et le ministre des finances sont chargés de l'exécution du présent arrêté qui sera inséré au Bulletin des lois.

Commentaire. La Belgique et la rive gauche du Rhin ayant été entièrement assimilées aux départements de l'ancienne France, cet arrêté consulaire leur applique le droit naturel relativement à l'usage de la langue nationale.

Lorsque les traités de Lunéville et d'Amiens, en 1801 et en 1802, rétablirent, pour quelques mois seulement, la paix générale, la restitution du Piémont à ses anciens princes de la

maison de Savoie ne fut pas stipulée, et ce pays fut tacitement abandonné à la France. Napoléon, par un sénatus-consulte du 24 fructidor an X (11 septembre 1802), en fit décider la réunion à la France et la division en six départements. Cette mesure était très-impolitique, parce qu'elle tendait à assimiler à la France un pays de nationalité étrangère : il eût été plus prudent ou d'annexer le Piémont à la république Cisalpine, ou de le laisser vivre en État indépendant, mais faisant partie de l'empire latin.

ARTICLE XIX.

1er octobre 1803 (8 vendémiaire an XII). — ARRÊTÉ CONSULAIRE QUI ORDONNE L'ÉRECTION D'UNE STATUE DE CHARLEMAGNE.

Le gouvernement de la République, sur le rapport du ministre de l'intérieur, le Conseil d'État entendu,

Arrête :

Art. 1er. Il sera élevé à Paris, au centre de la place Vendôme, une colonne à l'instar de celle érigée à Rome en l'honneur de Trajan.

2. Cette colonne aura 2m,73 de diamètre, sur 20m,78 de hauteur. Son fût sera orné dans son contour ou spirale de 108 figures allégoriques en bronze, ayant chacune 97 centimètres de proportion et représentant les départements de la République.

3. La colonne sera surmontée d'un piédestal terminé en demi-cercle, orné de feuilles d'olivier et supportant la statue pédestre de Charlemagne.

4. Le ministre de l'intérieur est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Commentaire. L'empire romain se convertissait peu à peu au christianisme et allait prendre une face nouvelle, lorsque l'invasion des barbares faillit détruire la civilisation. La Gaule, comme le reste de l'empire, déjà presque démembrée entre ces pillards, fut sauvée de l'anarchie par le génie d'une peuplade d'origine vraisemblablement scandinave, et depuis longtemps établie sur les bords du Rhin. Les Francs, pour ainsi dire suscités de Dieu au moment de l'écroulement de l'empire, tournèrent leurs armes contre l'invasion, et, abandonnant en même temps le paganisme et la barbarie, ils embrassèrent la foi catholique et entreprirent de conserver l'unité de la Gaule. Ces quelques milliers de guerriers valeureux méritèrent ainsi que notre patrie, oubliant pour eux son vieux nom, prît et illustrât

le leur à jamais. Sur le champ de bataille de Tolbiac, en 496, Clovis fonda la monarchie française ; mais sous ses descendants dégénérés, la France étant de nouveau retombée dans l'anarchie et de nouveau menacée du démembrement, une seconde dynastie s'éleva des rangs de ces mêmes Francs, qui avaient déjà produit les Mérovingiens, et Pepin le Bref fut couronné roi en 752. Son fils Charlemagne lui succéda en 768. Ce que Clovis avait commencé plutôt par calcul que par grandeur d'âme, Pepin le Bref le reprend et le continue, puis Charlemagne l'achève par vertu, par religion, par amour du bien et de la justice, en rétablissant l'empire d'Occident, transporté de l'Italie à la Gaule. Ce grand homme, jetant bien loin les souvenirs barbares, se livre tout entier, et de plein cœur, à la civilisation latine et au christianisme. Ce n'est plus comme Clovis un Germain romanisé par politique, c'est un Français sous des habits et un langage encore tudesques. Pendant tout son règne, comme un chevalier toujours en selle et l'épée à la main, combattant nuit et jour, sans repos ni trêve, pour Dieu et le bon droit, Charlemagne soutint des guerres incessantes et terribles et contre les barbares d'Italie qui voulaient asservir le Saint-Siége, et contre les autres barbares qui menaçaient la chrétienté d'une nouvelle invasion, à l'est les Saxons d'où étaient déjà sortis les féroces conquérants de la Grande-Bretagne et de l'Irlande, les Normands, les Slaves, les Huns ; au midi les musulmans d'Espagne. Victorieux de tous ces peuples qui ne s'entendaient pas entre eux et dont les forces étaient très-inférieures à celle des Français, Charlemagne pour mettre fin à l'invasion du Nord et pour enseigner à ces barbares la religion et la civilisation, fit entrer dans le nouvel empire tous les peuples vaincus. Ses prédécesseurs et son père n'avaient pas étendu leur domination en Allemagne au delà de la Lippe, de l'Unstrutt, de la Sâle et du haut Danube : il poussa jusqu'à la mer du Nord, à l'Oder, à la Theiss et à la Save ; il régnait en même temps sur toute la Gaule, y compris l'Aquitaine et la Gascogne, sur l'Italie jusqu'au Vulturne, sur l'Espagne jusqu'à l'Ebre. Dans l'intérieur de ce vaste empire, Charlemagne fit régner avec lui la paix et la justice : il donna à ses peuples sous le nom de Capitulaires, un grand nombre

de lois nouvelles, publiques et civiles, proposées par lui, puis délibérées et approuvées par les champs-de-mai, et qui étaient inspirées par les traditions romaines et par les idées chrétiennes. Soutien et bienfaiteur de l'Église, après avoir détruit le royaume des Lombards, Charlemagne, afin d'assurer au Saint-Siége des ressources propres et des revenus indépendants, compléta et agrandit une première donation territoriale faite par son père et constitua ainsi le pouvoir temporel des papes. Cet acte mémorable assura pendant de longs siècles la liberté de la papauté, et par conséquent celle du genre humain; car le genre humain n'est pas libre quand le siége de saint Pierre, chargé par Jésus-Christ de l'enseignement universel, est enchaîné. Ce n'était pas assez : la royauté germanique, sans pouvoir et sans autorité, partageable comme une terre, éligible comme une présidence aristocratique, était incapable de gouverner la chrétienté ainsi réunie sous le même sceptre. C'est ici qu'éclate le génie de Charlemagne. Il restaura la monarchie romaine et donna au nouvel empire une constitution. Au contraire du roi germain, l'empereur romain commande, règne et gouverne. Charlemagne ajoute donc à son titre de roi celui d'empereur des Romains, et il donne par là à tous les rois entre lesquels son empire peut être divisé, un chef et un maître unique, auquel ils sont tous subordonnés. Autant que nous pouvons pénétrer le sens des vieux capitulaires, Charlemagne voulut que l'empereur eût le droit de désigner lui-même parmi ses enfants son successeur à l'empire, tandis que les divers royaumes et duchés réunis sous la domination impériale, continueraient à se transmettre suivant les coutumes antérieures. De cette manière le pouvoir impérial guérirait tous les vices des royautés, et l'empire ne perdrait jamais son unité, ni sa force. Mais en même temps qu'il rétablit l'autorité impériale, Charlemagne n'en rétablit pas le despotisme; il appela dans le champ-de-mai annuel des évêques et des comtes de l'empire, une députation des notables de chaque province, laquelle est choisie et désignée par le comte. Aussi dans ces champs-de-mai, où se délibèrent chaque année les affaires et les lois, Charlemagne crée en quelque sorte une assemblée représentative, qui a servi, je pense, de

modèle, cinq cents ans après, aux états généraux de la troisième race. Les lois ainsi faites, Charlemagne, dans un temps si barbare, sut les faire exécuter : dans chaque province, l'administration est confiée à un comte nommé par l'empereur ; pour tout l'empire, des *missi dominici* sont chargés d'une inspection générale annuelle, dans laquelle ils surveillent l'administration des comtes, et président, dans chaque province, une assemblée provinciale. Tout en renouvelant ainsi, avec des changements appropriés aux temps, les institutions romaines, Chalremagne fonda entre l'Église et l'État une étroite alliance ; car il rétablissait l'empire non moins pour le bien de l'Église que pour le bien de l'État. C'est le pape qui sacre l'empereur, et le fondateur de l'empire carlovingien lui-même permit au pape Léon III de poser la couronne impériale sur sa tête. L'Église attendait alors tout de l'empereur, et l'empereur n'avait rien à refuser à l'Église, dans un temps où la liberté de conscience était inconnue et où les doctrines ultramontaines ne s'étaient pas encore développées.

Après un long règne plein de gloire, de justice et de vertu, Charlemagne, ayant réussi dans toutes ses entreprises, mourut, en 814, au milieu de sa grandeur, laissant à son fils un empire encore tranquille et obéissant. Cependant cet empire ne subsista, après la mort de son fondateur, que pendant soixante-treize ans. Cinq princes seulement de la race de Charlemagne portèrent, après lui, la couronne impériale, au milieu des dissensions et des guerres : Louis le Débonnaire, son fils ; Lothaire, fils de celui-ci ; Louis, fils de Lothaire; Charles le Chauve, autre fils de Louis le Débonnaire ; et enfin Charles le Gros, fils de Louis le Germanique, qui était aussi fils de Louis le Débonnaire. Trois de ces princes furent en même temps rois des Français : Louis le Débonnaire, Charles le Chauve et Charles le Gros. Charlemagne, en faisant entrer l'Allemagne entière dans son empire, avait commis une faute, qui fut la cause de sa ruine. Les peuples germaniques sont trop différents des Latins pour vivre avec ceux-ci dans le même État et sous le même système de gouvernement. Cette divergence des races amena donc la dissolution de l'empire carlovingien. Ce furent les Allemands qui, en 887, déposèrent

Charles le Gros à la diète de Tribur, et mirent ainsi fin à l'empire fondé en 800. La France tomba alors d'empire en royauté, avec la dynastie de Capet, tandis que les Allemands, avec Othon le Grand et ses successeurs, rétablissaient à leur profit une lointaine imitation du premier empire français. Sous la nouvelle dynastie, Dieu ne laissa pas périr en France la tradition de Charlemagne. Une école vaillante et opiniâtre de légistes, combattant à la fois les idées féodales et les idées ultramontaines, et puisant, comme Charlemagne, ses doctrines dans le droit romain, fit triompher heureusement chez nous les principes de la monarchie romaine. Nous échappâmes ainsi au régime parlementaire, dans lequel la monarchie germanique, par une conséquence naturelle de son origine, nous aurait jetés aussi promptement que les Anglais. Après de longs siècles, avec Louis XIV l'Europe put croire que l'empire de l'an 800 allait renaître. Ce grand prince était digne de ceindre l'épée et de porter la couronne de Charlemagne : sans doute il y pensa, mais il réussit seulement à reculer les frontières de la France et à placer une dynastie de son sang sur le trône latin de Madrid.

C'est au moment où la France allait restaurer l'empire latin, que Napoléon décréta, dans l'acte ci-dessus, l'érection solennelle d'une statue de Charlemagne sur une des places de Paris. Napoléon avait pris Charlemagne pour modèle, et l'imita selon le changement des temps et des idées. Moins heureux que son prédécesseur, il avait à fonder une dynastie nouvelle, au milieu d'un acharnement de haines encore sans exemple dans l'histoire de l'Europe : aussi quoique égal à Charlemagne dans l'amour du bien et de la justice, et supérieur peut-être par la vigueur de l'âme et la profondeur de l'esprit, il a fourni une carrière bien différente, et il est mort, encore au milieu de sa vie, dans une horrible prison, tandis que Charlemagne expirait pour ainsi dire dans le lit où il était né. Mais, avant que le siècle où mourut Charlemagne eût achevé sa course, les peuples germaniques avaient renversé l'empire carlovingien, tandis que Napoléon, vaincu et emprisonné par les mêmes ennemis, avant de fermer les yeux, put entrevoir dans l'avenir le triomphe de sa politique et de ses idées.

La colonne décrétée ci-dessus fut, après la bataille d'Auster-

litz, consacrée à la gloire de Napoléon lui-même et de la grande armée.

ARTICLE XX.

20 décembre 1803 (28 frimaire an XII). — SÉNATUS-CONSULTE ORGANIQUE SUR LE CORPS LÉGISLATIF ET LA LÉGION D'HONNEUR.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de la Constitution ;

Vu le projet de sénatus-consulte organique, rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 du sénatus-consulte organique de la Constitution du 16 thermidor an X;

Après avoir entendu sur les motifs dudit projet les orateurs du gouvernement, et le rapport de la commission spéciale nommée dans la séance du 23 de ce mois;

L'adoption ayant été délibérée au nombre de voix prescrit par l'art. 56 du sénatus-consulte organique de la Constitution,

Décrète ce qui suit :

TITRE Ier. *De la manière dont seront ouvertes les sessions du Corps législatif.*

Art. Ier. Le premier consul fera l'ouverture de chaque session du Corps législatif.

2. Il désignera douze membres du Sénat pour l'accompagner.

3. Il sera reçu à la porte du palais du Corps législatif par le président, à la tête d'une députation de vingt-quatre membres.

4. Les membres du Conseil d'État se placeront dans la partie de la salle assignée aux orateurs du gouvernement.

5. Lorsque les consuls auront pris place, les membres du Tribunat seront introduits et placés dans la partie de la salle assignée aux orateurs de ce corps.

6. Le premier consul, après avoir ouvert la séance, recevra le serment des nouveaux membres du Corps législatif et du Tribunat, qui ne l'auront pas encore prêté ; les conseillers d'État feront ensuite les communications que le gouvernement aura arrêtées, et la séance sera levée.

7. Pendant le jour de l'ouverture de la session du Corps législatif, la police de son palais sera remise au gouverneur du palais du gouvernement et à la garde consulaire.

TITRE II. *Des présidents, vice-présidents et secrétaires du Corps législatif.*

8. Le premier consul nommera le président du Corps législatif, sur une présentation de candidats qui sera faite par le Corps législatif, au scrutin secret et à la majorité absolue.

9. Les candidats seront présentés, dans le cours de la session annuelle, pour l'année suivante, et à l'époque de cette session que le gouvernement désignera.

10. Il sera pris un candidat dans chacune des séries qui devront rester au Corps législatif l'année suivante.

11. Si le premier Consul n'a pas encore nommé le président à l'ouverture de la session, le Corps législatif présentera à sa première

séance un cinquième candidat pris dans la série entrante dans l'année, et le premier Consul choisira entre les cinq candidats.

12. Les fonctions du président commenceront avec la session annuelle, s'il est nommé avant l'ouverture de cette session, ou le jour de sa nomination, si elle n'a lieu qu'après que la session sera ouverte.

Il pourra, sans intervalle, être présenté comme candidat et élu de nouveau.

13. Le sceau du Corps législatif sera déposé chez le président. Les expéditions des lois décrétées par le Corps législatif ne seront scellées qu'en présence de son président.

14. Le président logera au palais du Corps législatif.

La garde d'honneur sera sous ses ordres.

Les messages du Gouvernement lui seront remis.

15. Le président aura, en cas de vacance, la nomination aux emplois du Corps législatif.

16. A l'ouverture de chaque session, le Corps législatif nommera quatre vice-présidents et quatre secrétaires, au scrutin secret et à la majorité absolue.

17. Ils seront renouvelés tous les mois; ils remplaceront le président en cas d'absence ou d'empêchement, et dans l'ordre de leur nomination.

TITRE III. *Des questeurs.*

18. Le Corps législatif choisira, au scrutin secret et à la majorité absolue, douze candidats, parmi lesquels le premier Consul nommera quatre questeurs, dont deux seront renouvelés chaque année, sur une désignation de six membres faite de la même manière.

19. Les fonds votés dans le budget annuel pour les dépenses du Corps législatif seront mis par douzième, de mois en mois, à la disposition des questeurs, sur l'ordonnance d ministre des finances.

20. Tous les mandats de dépenses seront délivrés par l'un des questeurs, qui en sera spécialement chargé.

21. L'emploi des fonds affectés aux dépenses du Corps législatif, excepté ceux nécessaires au paiement des indemnités de ses membres, sera arrêté dans un conseil d'administration composé du président, des vice-présidents et des questeurs.

22. Un des questeurs fera les fonctions de secrétaire de ce conseil.

23. La révocation des employés du Corps législatif sera délibérée par ce conseil, et notifiée par le président.

24. Le conseil recevra et arrêtera le compte annuel des recettes et dépenses du Corps législatif.

25. La délivrance des mandats de paiement, les fonctions relatives à l'administration et à la police du palais du Corps législatif, et toutes celles dont les questeurs pourront être chargés, seront réparties entre eux par le conseil d'administration.

TITRE IV. *Dispositions particulières.*

26. La session de l'an XII s'ouvrira suivant les formes précédemment observées.

27. Immédiatement après l'ouverture de la session, le Corps législatif procédera, avec le bureau provisoire, au choix de cinq candi-

dats, parmi lesquels le premier consul nommera le président.

Il sera pris un candidat dans chacune des séries du Corps législatif.

28. Immédiatement après l'installation du président, il sera procédé à la nomination des vice-présidents, des secrétaires et des candidats pour la questure.

29. Les comptes de la commission administrative du Corps législatif seront rendus dans un conseil formé ainsi qu'il est dit article 21, et avant que les questeurs entrent en fonctions.

TITRE V. *Des cas où le Corps législatif se forme en comité général.*

30. Le Corps législatif, toutes les fois que le gouvernement lui aura fait une communication qui aura un autre objet que le vote de la loi, se formera en comité général pour délibérer sa réponse.

Ce comité sera toujours présidé par le président du Corps législatif, ou par un des vice-présidents, désigné par le président, en cas d'empêchement.

31. Si le Corps législatif désire quelques renseignements sur la communication que le gouvernement lui aura faite, il pourra, par une délibération préalable, charger son président d'en faire la demande au gouvernement.

Les orateurs du gouvernemen porteront sa réponse au Corps législatif.

32. Les délibérations du Corps législatif seront prises à la majorité des voix, et sans nomination de commission ni de rapporteur.

33. Les délibérations prises par le Corps législatif, en vertu de l'article 30, seront portées au gouvernement par une députation.

34. Les députations du Corps législatif seront composées du président, qui portera la parole, de deux vice-présidents, de deux questeurs, et de vingt membres.

35. Les secrétaires du Corps législatif consigneront les procès-verbaux des délibérations prises en comité général, dans un registre particulier, qui sera déposé chez le président, avec le sceau du Corps législatif.

TITRE VI. *De la nomination des membres du grand conseil de la Légion d'honneur.*

36. Le grand conseil de la Légion d'honneur ne sera complété qu'à la paix.

37. Les membres du grand conseil de la Légion d'honneur seront nommés par le premier consul, sur la présentation de trois candidats choisis par les corps auxquels auront appartenu les membres dont les places se trouveront vacantes, et pris dans leur sein.

Commentaire. Ce sénatus-consulte comble une lacune des précédents, en ce qui concerne la nomination du bureau du Corps législatif, et y apporte une modification importante, en ce qui concerne les attributions de cette assemblée et la solennité de ses réunions. La loi du 13 juin 1791 avait laissé au Corps législatif le droit d'élire lui-même son bureau. Une

loi dictatoriale du 5 nivôse an VIII avait également donné au Corps législatif et au Tribunat le droit d'élire leurs président et secrétaires, au scrutin individuel et à la majorité relative. Cependant cette nomination est d'assez grande importance pour qu'il soit utile, en vue de la bonne harmonie de trois pouvoirs, que le Prince y ait part. Ce n'est donc pas sans raison que notre acte donne au premier consul le droit de nommer pour chaque session le président du Corps législatif, parmi cinq candidats désignés par cette assemblée, et aussi les questeurs sur une liste triple de candidats. En ce qui concerne les attributions, notre sénatus-consulte accorde au Corps législatif, en dehors du vote des projets de loi, le droit de répondre par des adresses votées en comité secret, aux communications du gouvernement relatives aux grands événements politiques, comme, par exemple, les dangers extérieurs ou intérieurs qui menaceraient la patrie, et les traités de paix et d'alliance que l'acte du 16 thermidor venait de donner au premier consul le droit de conclure de sa propre autorité. L'assemblée discute dans ce même comité secret ces communications, après avoir appelé au besoin les membres du Conseil d'État pour recevoir d'eux les éclaircissements nécessaires. L'influence du Corps législatif est par là augmentée, quoique les communications du Gouvernement ne soient que facultatives : la nécessité de consacrer constitutionnellement ce droit d'adresse avait été sentie récemment, lorsqu'au mois de mai 1803 le Gouvernement était venu annoncer au Corps législatif la rupture de la paix d'Amiens. En outre le titre I[er] donne à l'ouverture des sessions du Corps législatif une solennité qui lui manquait, et qui a pour but d'ajouter à son autorité.

L'art. 37 accorde au premier consul, sur la présentation d'une triple liste de candidats par chacun des grands corps de l'État, la nomination des membres du grand conseil de la Légion d'honneur, lequel était chargé par la loi du 29 floréal an X, sous la pésidence du premier consul, de la nomination de tons les membres de la Légion. Les membres de ce grand conseil, d'après cette même loi, devaient être élus directement par les corps dont ils sortaient. Ils étaient sénateurs de plein droit, en vertu de l'art. 62 de l'acte du 16 thermidor an X.

ARTICLE XXI.

29 février 1804 (9 ventôse an XII). — LOI RELATIVE AUX PARTAGES DES BIENS COMMUNAUX EFFECTUÉS EN VERTU DE LA LOI DU 10 JUIN 1793.

Art. 1er. Les partages de biens communaux effectués en vertu de la loi du 10 juin 1793, et dont il a été dressé acte, seront exécutés.

2. En conséquence, les copartageants ou leurs ayants cause sont définitivement maintenus dans la propriété et jouissance de la portion desdits biens qui leur est échue, et pourront la vendre, aliéner, et en disposer comme ils le jugeront convenable.

3. Dans les communes où des partages ont eu lieu sans qu'il en ait été dressé acte, les détenteurs de biens communaux qui ne pourront justifier d'aucun titre écrit, mais qui auront défriché ou planté le terrain dont ils ont joui, ou qui l'auront clos de murs, fossés ou haies vives, ou enfin qui y auront fait quelques constructions, sont maintenus en possession provisoire, et peuvent devenir propriétaires incommutables, à la charge par eux de remplir, dans les trois mois de la publication de la présente loi, les conditions suivantes :

1° De faire, devant le sous-préfet de l'arrondissement, la déclaration du terrain qu'ils occupent, de l'état dans lequel ils l'ont trouvé, et de celui dans lequel ils l'ont mis ;

2° De se soumettre à payer à la commune une redevance annuelle, rachetable en tout temps pour vingt fois la rente, et qui sera fixée, d'après estimation, à la moitié du produit annuel du bien, ou du revenu dont il aurait été susceptible au moment de l'occupation.

Cette estimation sera faite par experts, en la forme légale, dans le cours de l'an XII ; et le paiement de la redevance courra à compter du du 1er vendémiaire an XIII. Un des experts sera choisi par le détenteur du bien communal ; le second, au nom de la commune, par le sous-préfet de l'arrondissement ; et le troisième, par le préfet du département.

4. L'aliénation définitive de ces terrains sera faite comme toutes les autres aliénations de biens communaux, en vertu d'une loi qui sera rendue d'après l'exécution des dispositions prescrites par les articles précédents, et qui autorisera les maires des communes à passer le contrat de concession aux frais des concessionnaires.

Néanmoins, ces concessionnaires resteront en possession provisoire, jusqu'à l'époque où la loi aura été rendue ; à la charge par eux de payer la redevance annuelle, ainsi qu'il est dit ci-dessus.

5. Tous les biens communaux possédés, à l'époque de la publication de la présente loi, sans acte de partage, et qui ne seront pas dans le cas précisé par l'art. 3, ou pour lesquels les déclaration et soumission de redevance n'auront pas été faites dans le délai et suivant les formes prescrites par le même article, rentreront entre les mains des communautés d'habitants.

En conséquence, les maires et adjoints, les conseils municipaux,

les sous-préfets et préfets feront et ordonneront toutes les diligences nécessaires pour faire rentrer les communes en possession.

6. Toutes les contestations relatives à l'occupation desdits biens qui pourront s'élever entre les copartageants, détenteurs ou occupants depuis la loi du 10 juin 1793, et les communes, soit sur les actes et les preuves de partage de biens communaux, sur l'exécution des conditions prescrites par l'art. 3 de la présente loi, seront jugées par le conseil de préfecture.

7. Quant aux actions que des tiers pourraient avoir à intenter sur ces mêmes biens, le sursis prononcé par la loi du 21 prairial an IV à toutes poursuites et actions résultant de l'exécution de la loi du 10 juin 1793, est levé.

8. En conséquence, toutes personnes prétendant des droits de propriété sur les biens communaux partagés ou occupés par des particuliers comme biens communaux, pourront se pourvoir par devant les tribunaux ordinaires, pour raison de ces droits; à la charge cependant de justifier qu'elles, ou ceux aux droits de qui elles se trouvent, étaient en possession des biens dont elles répètent la propriété avant le 4 août 1789, ou qu'à cette époque il y avait instance devant les tribunaux pour la réintégration.

La prescription, la péremption d'instance, et le délai du pourvoi en cassation, lorsqu'il n'aura pas été échu avant le 21 prairial an IV, ne courront contre elles qu'à dater du jour de la publication de la présente loi.

9. Il ne sera prononcé de restitution de fruits en jouissance, ni par les tribunaux, en faveur des tiers, dans le cas des répétitions prévues par l'article précédent, ni par les conseils de préfecture, en faveur des communes, dans celui mentionné en l'art. 5, qu'à compter du jour de la demande pour les particuliers, et à compter du 1er vendémiaire an XIII pour les communes.

10. Ne pourront également les détenteurs actuels ou occupants, même en vertu d'un partage dont l'acte aurait été dressé, qui se trouveront évincés par suite des actions intentées dans l'un ou l'autre cas, répéter, soit à l'égard des communes, soit à l'égard des copartageants, aucune indemnité pour raison de l'éviction qu'ils auront soufferte, à moins qu'ils n'aient fait des plantations et des constructions; auquel cas il seront indemnisés par la partie, conformément à la dernière disposition de l'art. 548 du Code civil.

Commentaire. Un État n'est bien constitué que si chaque citoyen y possède, à titre incommutable, la maison capable de l'abriter et le champ capable de le nourrir. J'ai loué la loi du 10 juin 1793, en ce qu'elle tendait à rendre ainsi tous les Français propriétaires. Mais au milieu de l'anarchie révolutionnaire, l'exécution de cette loi donna lieu à des con-

testations sans nombre, à des usurpations et à des abus de toute sorte. Une loi du 21 prairial an IV sursit provisoirement à toutes actions et poursuites résultant de la loi du 10 juin 1793, en maintenant dans leur jouissance les possesseurs des terrains qui avaient été partagés ; puis la loi du 4 prairial an V défendit aux communes de faire à l'avenir aucune aliénation ni aucun échange de leurs biens, sans l'autorisation du Corps législatif lui-même, et par conséquent subordonna à cette autorisation toute exécution ultérieure de la loi du 10 juin 1793. La loi ci-dessus, dans l'intérêt de la paix publique, consacre tous les partages constatés par un acte, quand même cet acte serait irrégulier ; ensuite elle confirme dans son art. 4 la disposition de la loi du 4 prairial an V sur les aliénations. D'après la loi du 14 décembre 1789, les communes n'avaient besoin pour l'aliénation de leurs biens que de l'autorisation de l'administration départementale. Nous avons déjà vu la loi du 5 août 1791 substituer à cette tutelle de l'assemblée départementale celle du Corps législatif pour les emprunts et les acquisitions d'immeubles.

La loi du 10 juin 1793 n'avait nullement interdit aux communes de conserver ou d'acquérir des biens pour en mettre la jouissance en commun. La division de la propriété foncière entre tous les citoyens est le plus grand des avantages sociaux. Néanmoins l'usage des communaux, lorsqu'il est assez restreint pour ne pas faire obstacle à cette division, peut être très-utile, parce qu'il entretient dans la commune la fraternité chrétienne, et il peut aussi profiter aux pauvres gens en leur permettant de nourrir leur petit bétail : les communes doivent donc être maintenues dans la liberté d'avoir des communaux, tandis qu'au contraire, de même que les églises et tous les autres établissements publics, elles doivent être privées du droit de posséder des immeubles de location. Les délibérations relatives à l'usage des communaux avaient été avec raison affranchies de la tutelle par la loi du 14 décembre 1789. La loi du 10 juin 1793 les avait soumises à l'autorisation du directoire du département, art. 14 de la section II. Un décret réglementaire du 9 brumaire an XIII ordonna à ce sujet que le mode de jouissance établi antérieurement à la loi de 1793 ne pour-

rait être changé par les conseils municipaux qu'avec l'autorisation d'un décret impérial, mais que le mode de jouissance établi postérieurement à cette loi, pourrait être changé avec l'autorisation du préfet en conseil de préfecture. Cette dernière expression signifie que le conseil de préfecture décidera sous la présidence du préfet. Mais peu après un décret réglementaire du 4e complémentaire an XIII ordonna que les arrêtés des conseils de préfecture de l'espèce seraient soumis à la confirmation d'un décret rendu après avis du Conseil d'État. Ces deux règlements sont inspirés par cette exagération de la tutelle et de la centralisation, qui est l'un des caractères de la législation administrative de Napoléon.

Miot présenta l'exposé des motifs de notre loi au Corps législatif le 3 ventôse. Portiez (de l'Oise) fit le rapport au Tribunat le 7, au nom de la section des finances, et le projet fut approuvé par 48 voix contre 5, sans discussion. Le Corps législatif l'adopta le 9 par 229 voix contre 5.

ARTICLE XXII.

14 mars 1804 (23 ventôse an XII). — LOI RELATIVE A L'ÉTABLISSEMENT DE SÉMINAIRES.

Art. 1er. Il y aura par chaque arrondissement métropolitain, et sous le nom de séminaire, une maison d'instruction pour ceux qui se destinent à l'état ecclésiastique.

2. On y enseignera la morale, le dogme, l'histoire ecclésiastique et les maximes de l'Église gallicane : on y donnera les règles de l'éloquence sacrée.

3. Il y aura des examens ou exercices publics sur les différentes parties de l'enseignement.

4. A l'avenir, on ne pourra être nommé évêque, vicaire général, chanoine ou curé de première classe, sans avoir soutenu un exercice public et rapporté un certificat de capacité sur tous les objets énoncés en l'article 2.

5. Pour toutes les autres places et fonctions ecclésiastiques, il suffira d'avoir soutenu un exercice public sur la morale et sur le dogme, et d'avoir obtenu sur ces objets un certificat de capacité.

6. Les directeurs et professeurs seront nommés par le premier consul, sur les indications qui seront données par l'archevêque et les évêques suffragants.

7. Il sera accordé une maison nationale et une bibliothèque pour chacun des établissements dont il s'agit, et il sera assigné une somme convenable pour l'entretien et les frais desdits établissements.

8. Il sera pourvu, par des règlements d'administration publique, à l'exécution de la présente loi.

Commentaire. Nous avons examiné les dispositions contenues dans les articles organiques du culte catholique, relativement aux séminaires.

La loi ci-dessus complète ces dispositions, sans que le législateur franchisse dans cette loi, pas plus qu'il ne l'avait fait dans les articles organiques, les bornes du double pouvoir de police et de surveillance que nous lui avons reconnues dans la matière. Les articles 2 et 3 fixent les cinq parties de l'enseignement ecclésiastique et prescrivent la publicité des examens : cette publicité des examens est nécessaire pour garantir l'impartialité et aussi pour maintenir l'enseignement : il eût fallu prescrire en même temps la publicité des cours, car il est nécessaire que l'enseignement du clergé soit public et national, pour le préserver de l'esprit de secte et du fanatisme. Par la raison que nous avons dite, les maximes de l'Église gallicane font à juste titre partie de cet enseignement. Les art. 4 et 5 ajoutent aux conditions morales d'éligibilité des fonctionnaires ecclésiastiques, certaines conditions de capacité, et exigent que les candidats à ces fonctions subissent les examens publics des séminaires. L'article 6 attribue la nomination des professeurs des séminaires au gouvernement, sur la présentation de l'évêque, quoique l'art. 11 du concordat paraisse donner cette nomination à celui-ci. Mais d'autre part, quoiqu'il eût été stipulé dans le concordat que l'État ne serait pas tenu de doter les séminaires, l'art. 7 met la totalité des dépenses de ces établissements à la charge du Trésor, et ordonne que chacun d'eux sera installé, avec une bibliothèque, dans des bâtiments du domaine national.

Portalis fit au Corps législatif l'exposé des motifs de cette loi. Le rapport fut présenté au Tribunat par Carion-Nisas ; le 23 ventôse, le Corps législatif adopta par 292 voix contre 30.

Depuis les articles organiques, diverses mesures en avaient complété les dispositions. Un arrêté consulaire du 18 germinal an XI, en ordonnant aux conseils généraux et aux conseils municipaux de délibérer sur les frais du culte mis à leur charge, impose aux conseils généraux l'obligation de faire un traitement aux vicaires généraux et aux chanoines, quoique le concordat ne leur en donnât pas, et les autorise à voter

des suppléments à celui des évêques; il décide en outre que toutes les délibérations départementales et municipales relatives aux dépenses et frais du culte seront soumises à l'approbation du gouvernement. Un second arrêté consulaire du 7 thermidor an XI attribua aux nouvelles fabriques réorganisées par l'article 76 de la loi de l'an X, les biens non encore aliénés des anciennes fabriques. C'était une loi du 19 août 1792 qui avait ordonné la vente de tous les immeubles des fabriques au profit du Trésor, lequel devait leur tenir lieu de ces biens par le paiement d'un intérêt annuel de 4 p. 100 du produit de la vente; le même décret transféra aux municipalités l'administration de tous les revenus des fabriques, des confréries et des établissements de charité et de secours : ensuite une loi du 13 brumaire an II confisqua et réunit au domaine de la nation tout l'actif, affecté, à quelque titre que ce fût, aux fabriques des églises cathédrales, paroissiales et particulières. Ce même arrêté consulaire du 7 thermidor an XI confie l'administration des biens des fabriques à trois marguilliers qui seront nommés par le préfet sur une liste double présentée par le maire et le curé, celui-ci ayant voix consultative dans le conseil de la fabrique. Par un autre arrêté consulaire du 7 ventôse an XI, qui ne fut pas publié mais qui fut exécuté, il est accordé à chaque cardinal français un traitement supplémentaire annuel de 30,000 francs, et au moment de son installation une indemnité de 45,000 francs.

ARTICLE XXIII.

18 mai 1804 (28 floréal an XII). — SÉNATUS-CONSULTE ORGANIQUE.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de la Constitution ; vu le projet de sénatus-consulte rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X ;

Après avoir entendu sur les motifs dudit projet les orateurs du gouvernement et le rapport de sa commission spéciale, nommés dans la séance du 26 de ce mois ;

L'adoption ayant été délibérée au nombre de voix prescrit par l'art. 56 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X,

Décrète ce qui suit :

TITRE Ier.

Art. 1er. Le gouvernement de la

République est confié à un empereur, qui prend le titre d'Empereur des Français.

La justice se rend au nom de l'Empereur, par les officiers qu'il institue.

2. Napoléon Bonaparte, premier consul actuel de la République, est Empereur des Français.

Titre II. *De l'hérédité.*

3. La dignité impériale est héréditaire dans la descendance directe, naturelle et légitime de Napoléon Bonaparte, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, et à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance.

4. Napoléon Bonaparte peut adopter les enfants ou petits-enfants de ses frères, pourvu qu'ils aient atteint l'âge de dix-huit ans accomplis, et que lui-même n'ait point d'enfants mâles au moment de l'adoption.

Ses fils adoptifs entrent dans la ligne de sa descendance directe.

Si, postérieurement à l'adoption, il lui survient des enfants mâles, ses fils adoptifs ne peuvent être appelés qu'après les descendants naturels et légitimes.

L'adoption est interdite aux successeurs de Napoléon Bonaparte et à leurs descendants.

5. A défaut d'héritier naturel et légitime ou d'héritier adoptif de Napoléon Bonaparte, la dignité impériale est dévolue et déférée à Joseph Bonaparte et à ses descendants naturels et légitimes, par ordre de primogénitnre, et de mâle en mâle, à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance.

6. A défaut de Joseph Bonaparte et de ses descendants mâles, la dignité impériale est dévolue et déférée à Louis Bonaparte et à ses descendants naturels et légitimes, par ordre de primogéniture, et de mâle en mâle, à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance.

7. A défaut d'héritier naturel et légitime et d'héritier adoptif de Napoléon Bonaparte,

A défaut d'héritiers naturels et légitimes de Joseph Bonaparte et de ses descendants mâles,

De Louis Bonaparte et de ses descendants mâles,

Un sénatus-consulte organique, proposé au Sénat par les titulaires des grandes dignités de l'empire, et soumis à l'acceptation du peuple, nomme l'Empereur, et règle dans sa famille l'ordre de l'hérédité, de mâle en mâle, à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance.

8. Jusqu'au moment où l'élection du nouvel Empereur est consommée, les affaires de l'État sont gouvernées par les ministres, qui se forment en conseil de gouvernement, et qui délibèrent à la majorité des voix. Le secrétaire d'État tient le registre des délibérations.

Titre III. *De la famille impériale.*

9. Les membres de la famille impériale, dans l'ordre d'hérédité, portent le titre de *princes français.*

Le fils aîné de l'Empereur porte celui de *prince impérial.*

10. Un sénatus-consulte règle le mode de l'éducation des princes français.

11. Ils sont membres du Sénat et du Conseil d'État, lorsqu'ils ont at-

teint leur dix-huitième année.

12. Ils ne peuvent se marier sans l'autorisation de l'empereur.

Le mariage d'un prince français fait sans l'autorisation de l'Empereur emporte privation de tout droit à l'hérédité, tant pour celui qui l'a contracté que pour ses descendants.

Néanmoins, s'il n'existe point d'enfant de ce mariage, et qu'il vienne à se dissoudre, le prince qui l'avait contracté recouvre ses droits à l'hérédité.

13. Les actes qui constatent la naissance, les mariages et les décès des membres de la famille impériale sont transmis, sur un ordre de l'Empereur au Sénat, qui en ordonne la transcription sur ses registres et le dépôt dans ses archives.

14. Napoléon Bonaparte établit par des statuts auxquels ses successeurs sont tenus de se conformer :

1° Les devoirs des individus de tout sexe membres de la famille impériale envers l'mpereur;

2° Une organisation du palais impérial conforme à la dignité du trône et à la grandeur de la nation.

15. La liste civile reste réglée ainsi qu'elle l'a été par les articles 1 et 4 du décret des 26 mai-1er juin 1791.

Les princes français Joseph et Louis Bonaparte et, à l'avenir, les fils puînés naturels et légitimes de l'Empereur seront traités conformément aux articles 1, 10, 11, 12 et 13 du décret du 21 décembre 1790 — 6 avril 1791.

L'Empereur pourra fixer le douaire de l'impératrice, et l'assigner sur la liste civile; ses successeurs ne pourront rien changer aux dispositions qu'il aura faites à cet égard.

16. L'Empereur visite les départements : en conséquence, des palais impériaux sont établis aux quatre points principaux de l'empire.

Ces palais sont désignés, et leurs dépendances déterminées par une loi.

TITRE IV. *De la régence.*

17. L'empereur est mineur jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis ; pendant sa minorité, il y a un régent de l'empire.

18. Le régent doit être âgé au moins de vingt-cinq ans accomplis.

Les femmes sont exclues de la régence.

19. L'Empereur désigne le régent parmi les princes français ayant l'âge exigé par l'article précédent; et, à leur défaut, parmi les titulaires des grandes dignités de l'empire.

20. A défaut de désignation de la part de l'Empereur, la régence est déférée au prince le plus proche en degré, dans l'ordre de l'hérédité, ayant vingt-cinq ans accomplis.

21. Si, l'Empereur n'ayant pas désigné le régent, aucun des princes français n'est âgé de vingt-cinq ans accomplis, le Sénat élit le régent parmi les titulaires des grandes dignités de l'empire.

22. Si, à raison de la minorité d'âge du prince appelé à la régence dans l'ordre de l'hérédité, elle a été déférée à un parent plus éloigné, ou à l'un des titulaires des grandes dignités de l'empire, le régent entré en exercice continue ses fonctions jusqu'à la majorité de l'empereur.

23. Aucun sénatus-consulte organique ne peut être rendu pendant la régence, ni avant la fin de la troisième année qui suit la majorité.

24. Le régent exerce, jusqu'à la majorité de l'Empereur, toutes les attributions de la dignité impériale.

Néanmoins il ne peut nommer ni aux grandes dignités de l'Empire, ni aux places de grands officiers qui se trouveraient vacantes à l'époque de la régence, ou qui viendraient à vaquer pendant la minorité, ni user de la prérogative réservée à l'Empereur d'élever des citoyens au rang de sénateur.

Il ne peut révoquer ni le grand juge, ni le secrétaire d'État.

25. Il n'est pas personnellement responsable des actes de son administration.

26. Tous les actes de la régence sont au nom de l'Empereur mineur.

27. Le régent ne propose aucun projet de loi ou de sénatus-consulte, et n'adopte aucun règlement d'administration publique, qu'après avoir pris l'avis du conseil de régence, composé des titulaires des grandes dignités de l'empire.

Il ne peut déclarer la guerre, ni signer des traités de paix, d'alliance ou de commerce, qu'après en avoir délibéré dans le conseil de régence, dont les membres, pour ce seul cas, ont voix délibérative. La délibération a lieu à la majorité des voix ; et, s'il y a partage, elle passe à l'avis du régent.

Le ministre des relations extérieures prend séance au conseil de régence, lorsque ce conseil délibère sur des objets relatifs à son département.

Le grand juge ministre de la justice y peut être appelé par l'ordre du régent.

Le secrétaire d'État tient le registre des délibérations.

28. La régence ne confère aucun droit sur la personne de l'Empereur mineur.

29. Le traitement du régent est fixé au quart du montant de la liste civile.

30. La garde de l'Empereur mineur est confiée à sa mère, et, à son défaut, au prince désigné à cet effet par le prédécesseur de l'Empereur mineur.

A défaut de la mère de l'Empereur mineur, et d'un prince désigné par l'Empereur, le Sénat confie la garde de l'Empereur mineur à l'un des titulaires des grandes dignités de l'empire.

Ne peuvent être élus pour la garde de l'Empereur mineur, ni le régent et ses descendants, ni les femmes.

31. Dans le cas où Napoléon Bonaparte usera de la faculté qui lui est conférée par l'article 4, titre II, l'acte d'adoption sera fait en présence des titulaires des grandes dignités de l'empire, reçu par le secrétaire d'État, et transmis aussitôt au Sénat pour être transcrit sur ses registres, et déposé dans ses archives.

Lorsque l'Empereur désigne, soit un régent pour la minorité, soit un prince pour la garde d'un empereur mineur, les mêmes formalités sont observées.

Les actes de désignation, soit d'un régent pour la minorité, soit

d'un prince pour la garde d'un empereur mineur, sont révocables à volonté par l'Empereur.

Tout acte d'adoption, de désignation ou de révocation de désignation, qui n'aura pas été transcrit sur les registres du Sénat avant le décès de l'Empereur, sera nul et de nul effet.

Titre V. *Des grandes dignités de l'empire.*

32. Les grandes dignités de l'empire sont celles

De grand électeur,
D'archichancelier de l'empire,
D'archichancelier d'État,
D'architrésorier,
De connétable,
De grand amiral.

33. Les titulaires des grandes dignités de l'empire sont nommés par l'Empereur.

Ils jouissent des mêmes honneurs que les princes français, et prennent rang immédiatement après eux.

L'époque de leur réception détermine le rang qu'ils occupent respectivement.

34. Les grandes dignités de l'empire sont inamovibles.

35. Les titulaires des grandes dignités de l'empire sont sénateurs et conseillers d'État.

36. Ils forment le grand conseil de l'Empereur ;

Ils sont membres du conseil privé ;

Ils composent le grand conseil de la Légion d'honneur.

Les membres actuels du grand conseil de la Légion d'honneur conservent, pour la durée de leur vie, leurs titres, fonctions et prérogatives

37. Le Sénat et le Conseil d'État sont présidés par l'empereur.

Lorsque l'Empereur ne préside pas le Sénat ou le Conseil d'État, il désigne celui des titulaires des grandes dignités de l'empire qui doit présider.

38. Tous les actes du Sénat et du Corps législatif sont rendus au nom de l'Empereur, et promulgués ou publiés sous le sceau impérial.

39. Le grand électeur fait les fonctions de chancelier :

1° Pour la convocation du Corps législatif, des colléges électoraux et des assemblées de canton ; 2° pour la promulgation des sénatus-consultes portant dissolution, soit du Corps législatif, soit des colléges électoraux.

Le grand électeur préside en l'absence de l'Empereur, lorsque le Sénat procède aux nominations des sénateurs, des législateurs et des tribuns.

Il peut résider au palais du Sénat.

Il porte à la connaissance de l'Empereur les réclamations formées par les colléges électoraux ou par les assemblées de canton, pour la conservation de leurs prérogatives.

Lorsqu'un membre d'un collége électoral est dénoncé, conformément à l'article 21 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X, comme s'étant permis quelque acte contraire à l'honneur ou à la patrie, le grand électeur invite le collége à manifester son vœu. Il porte le vœu du collége à la connaissance de l'Empereur.

Le grand électeur présente les membres du Sénat, du Conseil

d'État, du Corps législatif et du Tribunat, au serment qu'ils prêtent entre les mains de l'Empereur.

Il reçoit le serment des présidents des colléges électoraux de département et des assemblées de canton.

Il présente les députations solennelles du Sénat, du Conseil d'État, du Corps législatif, du Tribunat et des colléges électoraux, lorsqu'elles sont admises à l'audience de l'empereur.

40. L'archichancelier de l'empire fait les fonctions de chancelier pour la promulgation des sénatus-consultes organiques et des lois.

Il fait également celles de chancelier du palais impérial.

Il est présent au travail annuel dans lequel le grand juge ministre de la justice rend compte à l'Empereur des abus qui peuvent s'être introduits dans l'administration de la justice, soit civile, soit criminelle.

Il préside la haute cour impériale.

Il préside les sections réunies du Conseil d'Etat et du Tribunat, conformément à l'article 95, titre XI.

Il est présent à la célébration des mariages et à la naissance des princes, au couronnement et aux obsèques de l'Empereur. Il signe le procès-verbal que dresse le secrétaire d'État.

Il présente les titulaires des grandes dignités de l'empire, les ministres et le secrétaire d'État, les grands officiers civils de la couronne et le premier président de la Cour de cassation, au serment qu'ils prêtent entre les mains de l'empereur.

Il reçoit le serment des membres et du parquet de la Cour de cassation, des présidents et procureurs généraux des cours d'appel et des cours criminelles.

Il présente les députations solennelles et les membres des cours de justice admis à l'audience de l'Empereur.

Il signe et scelle les commissions et brevets des membres des cours de justice et des officiers ministériels; il scelle les commissions et brevets des fonctions civiles administratives, et les autres actes qui seront désignés dans le règlement portant organisation du sceau.

41. L'archichancelier d'État fait les fonctions de chancelier pour la promulgation des traités de paix et d'alliance et pour les déclarations de guerre.

Il présente à l'Empereur et signe les lettres de créance et la correspondance d'étiquette avec les différentes cours de l'Europe, rédigées suivant les formes du protocole impérial dont il est le gardien.

Il est présent au travail annuel dans lequel le ministre des relations extérieures rend compte à l'empereur de la situation politique de l'État.

Il présente les ambassadeurs et ministres de l'Empereur dans les cours étrangères, au serment qu'ils prêtent entre les mains de sa majesté impériale.

Il reçoit le serment des résidents chargés d'affaires, secrétaires d'ambassade et de légation, et des commissaires généraux et commissaires des relations commerciales.

Il présente les ambassades ex-

traordinaires et les ambassadeurs et ministres français et étrangers

42. L'architrésorier est présen au travail annuel dans lequel les ministres des finances et du Trésor public rendent à l'Empereur les comptes des recettes et des dépenses de l'État, et exposent leur vues sur les besoins des finances de l'empire.

Les comptes des recettes et des dépenses annuelles, avant d'être présentés à l'Empereur, sont revêtus de son visa.

Il reçoit, tous les trois mois, le compte des travaux de la comptabilité nationale, et, tous les ans, le résultat général et les vues de réforme et d'amélioration dans les différentes parties de la comptabilité; il les porte à la connaissance de l'Empereur.

Il arrête, tous les ans, le grand livre de la dette publique.

Il signe les brevets des pensions civiles.

Il préside les sections réunies du conseil d'État et du Tribunat, conformément à l'article 95, titre XI.

Il reçoit le serment des membres de la comptabilité nationale, des administrations de finances, et des principaux agents du trésor public.

Il présente les députations de la comptabilité nationale et des administrations de finances admises à l'audience de l'Empereur.

43. Le connétable est présent au travail annuel dans lequel le ministre de la guerre et le directeur de l'administration de la guerre rendent compte à l'Empereur des dispositions à prendre pour compléter le système de défense des frontières, l'entretien, la réparation et l'approvisionnement des places.

Il pose la première pierre des places fortes dont la construction est ordonnée.

Il est gouverneur des écoles militaires.

Lorsque l'Empereur ne remet pas en personne les drapeaux aux corps de l'armée, ils leur sont remis en son nom par le connétable.

En l'absence de l'Empereur, le connétable passe les grandes revues de la garde impériale.

Lorsqu'un général d'armée est prévenu d'un délit spécifié au code pénal militaire, le connétable peut présider le conseil de guerre qui doit juger.

Il présente les maréchaux de l'empire, les colonels généraux, les inspecteurs généraux, les officiers généraux et les colonels de toutes les armes, au serment qu'ils prêtent entre les mains de l'Empereur.

Il recoit le serment des majors, chefs de bataillon et d'escadron de toutes armes.

Il installe les maréchaux de l'empire.

Il présente les officiers généraux et les colonels, majors, chefs de bataillon et d'escadron de toutes les armes, lorsqu'ils sont admis à l'audience de l'Empereur.

Il signe les brevets de l'armée et ceux des militaires pensionnaires de l'État.

44. Le grand amiral est présent au travail annuel dans lequel le ministre de la marine rend compte à l'Empereur de l'état des construc-

tions navales, des arsenaux et des approvisionnements.

Il reçoit annuellement et présente à l'Empereur les comptes de la caisse des invalides de la marine.

Lorsqu'un amiral, vice-amiral ou contre-amiral commandant en chef une armée navale est prévenu d'un délit spécifié au code pénal maritime, le grand amiral peut présider la cour martiale qui doit juger.

Il présente les amiraux, les vice-amiraux, les contre-amiraux et les capitaines de vaisseau, au serment qu'ils prêtent entre les mains de l'Empereur.

Il reçoit le serment des membres du conseil des prises et des capitaines de frégate.

Il présente les amiraux, les vice-amiraux, les contre-amiraux, les capitaines de vaisseau et de frégate, et les membres du conseil des prises, lorsqu'ils sont admis à l'audience de l'empereur.

Il signe les brevets des officiers de l'armée navale et ceux des marins pensionnaires de l'État.

45. Chaque titulaire des grandes dignités de l'empire préside un collége électoral de département.

Le collége électoral séant à Bruxelles est présidé par le grand électeur.

Le collége électoral séant à Bordeaux est présidé par l'archichancelier de l'empire.

Le collége électoral séant à Nantes est présidé par l'archichancelier d'État.

Le collége électoral séant à Lyon est présidé par l'architrésorier de l'empire.

Le collége électoral séant à Turin est présidé par le connétable.

Le collége électoral séant à Marseille est présidé par le grand amiral.

46. Chaque titulaire des grandes dignités de l'empire reçoit annuellement, à titre de traitement fixe, le tiers de la somme affectée aux princes, conformément au décret du 21 décembre 1790.

47. Un statut de l'empereur règle les fonctions des titulaires des grandes dignités de l'empire auprès de l'empereur, et détermine leur costume dans les grandes cérémonies. Les successeurs de l'empereur ne peuvent déroger à ce statut que par un sénatus-consulte.

TITRE VI. *Des grands officiers de l'empire.*

48. Les grands officiers de l'empire sont :

Premièrement, des maréchaux de l'empire, choisis parmi les généraux les plus distingués.

Leur nombre n'excède pas celui de seize.

Ne font pas partie de ce nombre les maréchaux de l'empire qui sont sénateurs.

Secondement, huit inspecteurs et colonels généraux de l'artillerie et du génie, des troupes à cheval et de la marine.

Troisièmement, des grands officiers civils de la couronne, tels qu'ils sont institués par les statuts de l'Empereur.

49. Les places des grands officiers sont inamovibles.

50. Chacun des grands officiers de l'empire préside un collége électoral qui lui est spécialement

affecté au moment de sa nomination.

51. Si, par un ordre de l'Empereur, ou par toute autre cause que ce puisse être, un titulaire d'une grande dignité de l'empire ou un grand officier vient à cesser ses fonctions, il conserve son titre, son rang, ses prérogatives, et la moitié de son traitement : il ne les perd que par un jugement de la haute cour impériale.

TITRE VII. *Des Serments.*

52. Dans les deux ans qui suivent son avénement ou sa majorité, l'Empereur, accompagné

Des titulaires des grandes dignités de l'empire,

Des ministres,

Des grands officiers de l'empire,

Prête serment au peuple français sur l'Évangile, et en présence

Du Sénat,

Du Conseil d'État,

Du Corps législatif,

Du Tribunat,

De la Cour de cassation,

Des archevêques,

Des évêques,

Des grands officiers de la Légion d'honneur,

De la comptabilité nationale,

Des présidents des cours d'appel,

Des présidents des colléges électoraux,

Des présidents des assemblées de canton,

Des présidents des consistoires,

Et des maires des trente-six principales villes de l'empire.

Le secrétaire d'État dresse procès-verbal de la prestation du serment.

53. Le serment de l'Empereur est ainsi conçu :

« Je jure de maintenir l'intégrité « du territoire de la République ; « de respecter et de faire respecter « les lois du concordat et la liberté « des cultes ; de respecter et faire « respecter l'égalité des droits, la « liberté politique et civile, l'irré- « vocabilité des ventes des biens « nationaux ; de ne lever aucun im- « pôt, de n'établir aucune taxe « qu'en vertu de la loi ; de mainte- « nir l'institution de la Légion « d'honneur ; de gouverner dans la « seule vue de l'intérêt, du bon- « heur et de la gloire du peuple « français. »

54. Avant de commencer l'exercice de ses fonctions, le régent, accompagné,

Des titulaires des grandes dignités de l'empire,

Des ministres,

Des grands officiers de l'empire,

Prête serment sur l'Évangile, et en présence

Du Sénat,

Du Conseil d'État,

Du président et des questeurs du du Corps législatif,

Du président et des questeurs du Tribunat,

Et des grands officiers de la Légion d'honneur.

Le secrétaire d'État dresse procès-verbal de la prestation du serment.

55. Le serment du régent est conçu en ces termes :

« Je jure d'administrer les affai- « res de l'État, conformément aux « Constitutions de l'empire, aux « sénatus-consultes et aux lois ; de « maintenir dans toute leur inté-

« grité le territoire de la Répu-
« blique, les droits de la nation et « ceux de la dignité impériale, et « de remettre fidèlement à l'Em- « pereur, au moment de sa ma- « jorité, le pouvoir dont l'exercice « m'est confié. »

56. Les titulaires des grandes dignités de l'empire, les ministres et le secrétaire d'État, les grands officiers, les membres du Sénat, du Conseil d'État, du Corps législatif, du Tribunat, des colléges électoraux et des assemblées de canton, prêtent serment en ces termes :

« Je jure obéissance aux Consti- « tutions de l'empire et fidélité à « l'Empereur. »

Les fonctionnaires publics civils et judiciaires, et les officiers et soldats de l'armée de terre et de mer, prêtent le même serment.

Titre VIII. *Du Sénat.*

57. Le Sénat se compose :

1° Des princes français ayant atteint leur dix-huitième année;

2° Des titulaires des grandes dignités de l'empire;

3° Des quatre-vingts membres nommés sur la présentation des candidats choisis par l'Empereur sur les listes formées par les colléges électoraux de département ;

4° Des citoyens que l'Empereur juge convenable d'élever à la dignité de sénateur.

Dans le cas où le nombre des sénateurs excédera celui qui a été fixé par l'article 63 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X, il sera, à cet égard, pourvu par une loi à l'exécution de l'article 17 du sénatus-consulte du 14 nivôse an XI.

58. Le président du Sénat est nommé par l'Empereur, et choisi parmi les sénateurs.

Ses fonctions durent un an.

59. Il convoque le Sénat sur un ordre du propre mouvement de l'Empereur, et sur la demande, ou des commissions dont il sera parlé ci-après, articles 60 et 64, ou d'un sénateur, conformément aux dispositions de l'article 70, ou d'un officier du Sénat, pour les affaires intérieures du corps.

Il rend compte à l'Empereur des convocations faites sur la demande des commissions ou d'un sénateur, de leur objet, et des résultats des délibérations du Sénat.

60. Une commission de sept membres nommés par le Sénat, et choisis dans son sein, prend connaissance, sur la communication qui lui en est donnée par les ministres, des arrestations effectuées conformément à l'article 46 de la Constitution, lorsque les personnes arrêtées n'ont pas été traduites devant les tribunaux dans les dix jours de leur arrestation.

Cette commission est appelée *commission sénatoriale de la liberté individuelle.*

61. Toutes les personnes arrêtées, et non mises en jugement après les dix jours de leur arrestation, peuvent recourir directement, par elles, leurs parents ou leurs représentants, et par voie de pétition, à la commission sénatoriale de la liberté individuelle.

62. Lorsque la commission estime que la détention prolongée au delà des dix jours de l'arrestation n'est pas justifiée par l'intérêt de l'État, elle invite le ministre qui a or-

donné l'arrestation à faire mettre en liberté la personne détenue, ou à la renvoyer devant les tribunaux ordinaires.

63. Si, après trois invitations consécutives, renouvelées dans l'espace d'un mois, la personne détenue n'est pas mise en liberté ou renvoyée devant les tribunaux ordinaires, la commission demande une assemblée du Sénat, qui est convoqué par le président, et qui rend, s'il y a lieu, la déclaration suivante :

« Il y a de fortes présomptions « que N. est détenu arbitraire- « ment. »

On procède ensuite conformément aux dispositions de l'article 112, titre XIII, *de la haute cour impériale*.

64. Une commission de sept membres nommés par le Sénat et choisis dans son sein, est chargée de veiller à la liberté de la presse.

Ne sont point compris dans son attribution les ouvrages qui s'impriment et se distribuent par abonnement et à des époques périodiques.

Cette commission est appelée *commission sénatoriale de la liberté de la presse*.

65. Les auteurs, imprimeurs ou libraires qui se croient fondés à se plaindre d'empêchements mis à l'impression ou à la circulation d'un ouvrage, peuvent recourir directement et par voie de pétition à la commission sénatoriale de la liberté de la presse.

66. Lorsque la commission estime que les empêchements ne sont pas justifiés par l'intérêt de l'État, elle invite le ministre qui a donné l'ordre à le révoquer.

67. Si, après trois invitations consécutives, renouvelées dans l'espace d'un mois, les empêchements subsistent, la commission demande une assemblée du Sénat, qui est convoqué par le président, et qui rend, s'il y a lieu, la déclaration suivante :

« Il y a de fortes présomptions « que la liberté de la presse a été « violée. »

On procède ensuite conformément à la disposition de l'article 112, titre XIII, *de la haute cour impériale*.

68. Un membre de chacune des commissions sénatoriales cesse ses fonctions tous les quatre mois.

69. Les projets de lois décrétés par le Corps législatif sont transmis, le jour même de leur adoption, au Sénat, et déposés dans ses archives.

70. Tout décret rendu par le Corps législatif peut être dénoncé au Sénat par un sénateur : 1° comme tendant au rétablissement du régime féodal ; 2° comme contraire à l'irrévocabilité des ventes des domaines nationaux ; 3° comme n'ayant pas été délibéré dans les formes prescrites par les constitutions de l'empire, les règlements et les lois ; 4° comme portant atteinte aux prérogatives de la dignité impériale et à celles du Sénat ; sans préjudice de l'exécution des articles 21 et 37 de l'acte des constitutions de l'empire, en date du 22 frimaire an VIII.

71. Le Sénat, dans les six jours qui suivent l'adoption du projet de loi, délibérant sur le rapport d'une

commission spéciale, et après avoir entendu trois lectures du décret dans trois séances tenues à des jours différents, peut exprimer l'opinion qu'*il n'y a pas lieu à promulguer la loi.*

Le président porte à l'Empereur la délibération motivée du Sénat.

72. L'Empereur, après avoir entendu le Conseil d'État, ou déclare par un décret son adhésion à la délibération du Sénat, ou fait promulguer la loi.

73. Toute loi dont la promulgation, dans cette circonstance, n'a pas été faite avant l'expiration du délai de dix jours, ne peut plus être promulguée, si elle n'a été de nouveau délibérée et adoptée par le Corps législatif.

74. Les opérations entières d'un collége électoral, et les opérations partielles qui sont relatives à la présentation des candidats au Sénat, au Corps législatif et au Tribunat ne peuvent être annulées pour cause d'inconstitutionnalité, que par un sénatus-consulte.

Titre IX. *Du Conseil d'État.*

75. Lorsque le Conseil d'État délibère sur les projets de lois ou sur les règlements d'administration publique, les deux tiers des membres du conseil en service ordinaire doivent être présents.

Le nombre des conseillers d'état présents ne peut être moindre de vingt-cinq.

76. Le Conseil d'État se divise en six sections, savoir :

Section de la législation,
Section de l'intérieur,
Section des finances,
Section de la guerre,
Section de la marine,
Et section du commerce.

77. Lorsqu'un membre du Conseil d'État a été porté pendant cinq années sur la liste des membres du conseil en service ordinaire, il reçoit un brevet de conseiller d'État à vie.

Lorsqu'il cesse d'être porté sur la liste du Conseil d'État en service ordinaire ou extraordinaire, il n'a droit qu'au tiers du traitement de conseiller d'État.

Il ne perd son titre et ses droits que par un jugement de la haute cour impériale, emportant peine afflictive ou infamante.

Titre X. *Du Corps législatif.*

78. Les membres sortant du Corps législatif peuvent être réélus sans intervalle.

79. Les projets de lois présentés au Corps législatif sont renvoyés aux trois sections du Tribunat.

80. Les séances du Corps législatif se distinguent en séances ordinaires et en comités généraux.

81. Les séances ordinaires sont composées des membres du Corps législatif, des orateurs du Conseil d'État, des orateurs des trois sections du Tribunat.

Les comités généraux ne sont composés que des membres du Corps législatif.

Le président du Corps législatif préside les séances ordinaires et les comités généraux.

82. En séance ordinaire, le Corps législatif entend les orateurs du Conseil d'État, et ceux des trois sections du Tribunat, et vote sur le projet de loi.

En comité général, les membres

du Corps législatif discutent entre eux les avantages et les inconvénients du projet de loi.

83. Le Corps législatif se forme en comité général :

1° Sur l'invitation du président pour les affaires intérieures du corps;

2° Sur une demande faite au président et signée par cinquante membres présents ;

Dans ces deux cas, le comité général est secret, et les discussions ne doivent être ni imprimées ni divulguées;

3° Sur la demande des orateurs du Conseil d'État, spécialement autorisés à cet effet.

Dans ce cas, le comité général est nécessairement public.

Aucune délibération ne peut être prise dans les comités généraux.

84. Lorsque la discussion en comité général est fermée, la délibération est ajournée au lendemain en séance ordinaire.

85. Le Corps législatif, le jour où il doit voter sur le projet de loi, entend, dans la même séance, le résumé que font les orateurs du Conseil d'État.

86. La délibération d'un projet de loi ne peut, dans aucun cas, être différée de plus de trois jours au delà de celui qui avait été fixé pour la clôture de la discussion.

87. Les sections du Tribunat constituent les seules commissions du Corps législatif, qui ne peut en former d'autres que dans le cas énoncé article 113, titre XIII, *de la haute cour impériale.*

TITRE XI. *Du Tribunat.*

88. Les fonctions des membres du Tribunat durent dix ans.

89. Le Tribunat est renouvelé par moitié tous les cinq ans.

Le premier renouvellement aura lieu, pour la session de l'an XVII, conformément au sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X.

90. Le président du Tribunat est nommé par l'Empereur, sur une présentation de trois candidats faite par le Tribunat au scrutin secret et à la majorité absolue.

91. Les fonctions du président du Tribunat durent deux ans.

92. Le Tribunat a deux questeurs.

Ils sont nommés par l'Empereur, sur une liste triple de candidats choisis par le Tribunat au scrutin secret et à la majorité absolue.

Leurs fonctions sont les mêmes que celles attribuées aux questeurs du Corps législatif, par les articles 19, 20, 21, 22, 23, 24 et 25 du sénatus-consulte organique du 24 frimaire an XII.

Un des questeurs est renouvelé chaque année.

93. Le Tribunat est divisé en trois sections, savoir :

Section de la législation,

Section de l'intérieur,

Section des finances.

94. Chaque section forme une liste de trois de ses membres, parmi lesquels le président du Tribunat désigne le président de la section.

Les fonctions de président de section durent un an.

95. Lorsque les sections respectives du Conseil d'État et du Tribunat demandent à se réunir, les conférences ont lieu sous la présidence de l'archichancelier de l'empire, ou de l'architrésorier, suivant la nature des objets à examiner.

96. Chaque section dispute séparément et en assemblée de section les projets de lois qui lui sont transmis par le Corps législatif.

Deux orateurs de chacune des trois sections portent au Corps législatif le vœu de leur section, et en développent les motifs.

97. En aucun cas les projets de lois ne peuvent être discutés par le Tribunat en assemblée générale.

Il se réunit en assemblée générale, sous la présidence de son président, pour l'exercice de ses autres attributions.

Titre XII. *Des colléges électoraux.*

98. Toutes les fois qu'un collége électoral de département est réuni pour la formation de la liste des candidats au Corps législatif, les listes de candidats pour le Sénat sont renouvelées.

Chaque renouvellement rend les présentations antérieures de nul effet.

99. Les grands officiers, les commandants et les officiers de la Légion d'honneur sont membres du collége électoral du département dans lequel ils ont leur domicile, ou de l'un des départements de la cohorte à laquelle ils appartiennent.

Les légionnaires sont membres du collége électoral de leur arrondissement.

Les membres de la Légion d'honneur sont admis au collége électoral dont ils doivent faire partie, sur la présentation d'un brevet qui leur est délivré à cet effet par le grand électeur.

100. Les préfets et les commandants militaires des départements ne peuvent être élus candidats au Sénat par les colléges électoraux des départements dans lesquels ils exercent leurs fonctions.

Titre XIII. *De la haute cour impériale.*

101. Une haute cour impériale connaît :

1° Des délits personnels commis par des membres de la famille impériale, par des titulaires des grandes dignités de l'empire, par des ministres et par le secrétaire d'État, par de grands officiers, par des sénateurs, par des conseillers d'État ;

2° Des crimes, attentats et complots contre la sûreté intérieure et extérieure de l'État, la personne de l'Empereur et celle de l'héritier présomptif de l'empire;

3° Des *délits de responsabilité d'office* commis par les ministres et les conseillers d'État chargés spécialement d'une partie d'administration publique;

4° Des prévarications et abus de pouvoir, commis, soit par des capitaines généraux des colonies, des préfets coloniaux et des commandants des établissements français hors du continent, soit par des administrateurs généraux employés extraordinairement, soit par des généraux de terre ou de mer; sans préjudice, à l'égard de ceux-ci, des poursuites de la juridiction militaire, dans les cas déterminés par les lois;

5° Du fait de désobéissance des généraux de terre ou de mer qui contreviennent à leurs instructions;

6° Des concussions et dilapidations dont les préfets de l'intérieur

se rendent coupables dans l'exercice de leurs fonctions;

7° Des forfaitures ou prises à partie qui peuvent être encourues par une cour d'appel, ou par une cour de justice criminelle, ou par des membres de la Cour de cassation;

8° Des dénonciations pour cause de détention arbitraire et de violation de la liberté de la presse.

102. Le siége de la haute cour impériale est dans le Sénat.

103. Elle est présidée par l'archichancelier de l'empire.

S'il est malade, absent ou légitimement empêché, elle est présidée par un autre titulaire d'une grande dignité de l'empire.

104. La haute cour impériale est composée des princes, des titulaires des grandes dignités et grands officiers de l'empire, du grand juge ministre de la justice, de soixante sénateurs, des six présidents des sections du Conseil d'État, de quatorze conseillers d'État et de vingt membres de la Cour de cassation.

Les sénateurs, les conseillers d'état et les membres de la Cour de cassation sont appelés par ordre d'ancienneté.

105. Il y a auprès de la haute cour impériale un procureur général, nommé à vie par l'Empereur.

Il exerce le ministère public, étant assisté de trois tribuns, nommés chaque année par le Corps législatif, sur une liste de neuf candidats présentés par le Tribunat, et de trois magistrats que l'Empereur nomme aussi, chaque année, parmi les officiers des cours d'appel ou de justice criminelle.

106. Il y a près de la haute cour impériale un greffier en chef nommé à vie par l'empereur

107. Le président de la haute cour impériale ne peut jamais être récusé ; il peut s'abstenir pour des causes légitimes.

108. La haute cour impériale ne peut agir que sur les poursuites du ministère public, dans les délits commis par ceux que leur qualité rend justiciables de la cour impériale ; s'il y a un plaignant, le ministère public devient nécessairement partie jointe et poursuivante, et procède ainsi qu'il est réglé ci-après.

Le ministère public est également partie jointe et poursuivante dans les cas de forfaiture ou de prise à partie.

109. Les magistrats de sûreté et les directeurs de jury sont tenus de s'arrêter et de renvoyer, dans le délai de huitaine, au procureur général près la haute cour impériale, toutes les pièces de la procédure, lorsque, dans les délits dont ils poursuivent la réparation, il résulte, soit de la qualité des personnes, soit du titre de l'accusation, soit des circonstances, que le fait est de la compétence de la haute cour impériale.

Néanmoins, les magistrats de sûreté continuent à recueillir les preuves et les traces du délit.

110. Les ministres ou les conseillers d'État chargés d'une partie quelconque d'administration publique peuvent être dénoncés par le Corps législatif, s'ils ont donné des ordres contraires aux constitutions et aux lois de l'empire.

111. Peuvent être également

dénoncés par le Corps législatif:

Les capitaines généraux des colonies, les préfets coloniaux, les commandants des établissements français hors du continent, les administrateurs généraux, lorsqu'ils ont prévariqué ou abusé de leur pouvoir ;

Les généraux de terre ou de mer qui ont désobéi à leurs instructions ;

Les préfets de l'intérieur qui se sont rendus coupables de dilapidation ou de concussion.

112. Le Corps législatif dénonce pareillement les ministres ou agents de l'autorité, lorsqu'il y a eu, de la part du Sénat, déclaration de *fortes présomptions de détention arbitraire* ou *de violation de la liberté de la presse.*

113. La dénonciation du Corps législatif ne peut être arrêtée que sur la demande du Tribunat, ou sur la réclamation de cinquante membres du Corps législatif, qui requièrent un comité secret à l'effet de faire désigner, par la voie du scrutin, dix d'entre eux pour rédiger le projet de dénonciation.

114. Dans l'un et l'autre cas, la demande ou la réclamation doit être faite par écrit, signée par le président et les secrétaires du Tribunat, ou par les dix membres du Corps législatif.

Si elle est dirigée contre un ministre ou contre unc onseiller d'État chargé d'une partie d'administration publique, elle leur est communiquée dans le délai d'un mois.

115. Le ministre ou le conseiller d'État dénoncé ne comparaît point pour y répondre.

L'Empereur nomme trois conseillers d'État pour se rendre au Corps législatif le jour qui est indiqué, et donner des éclaircissements sur les faits de la dénonciation.

116. Le Corps législatif discute en comité secret les faits compris dans la demande ou dans la réclamation, et il délibère par la voie du scrutin.

117. L'acte de dénonciation doit être circonstancié, signé par le président et par les secrétaires du Corps législatif.

Il est adressé par un message à l'archichancelier de l'empire, qui le transmet au procureur général près la haute cour impériale.

118. Les prévarications ou abus de pouvoir des capitaines généraux des colonies, des préfets coloniaux, des commandants des établissements hors du continent, des administrateurs généraux, les faits de désobéissance de la part des généraux de terre ou de mer aux instructions qui leur ont été données, les dilapidations et concussions des préfets sont aussi dénoncés par les ministres, chacun dans ses attributions, aux officiers chargés du ministère public.

Si la dénonciation est faite par le grand juge ministre de la justice, il ne peut point assister ni prendre part aux jugements qui interviennent sur sa dénonciation.

119. Dans les cas déterminés par les articles 110, 111, 112 et 118, le procureur général informe sous trois jours l'archichancelier de l'empire, qu'il y a lieu de réunir la haute cour impériale.

L'archichancelier, après avoir

pris les ordres de l'Empereur, fixe dans la huitaine l'ouverture des séances.

120. Dans la première séance de la haute cour impériale, elle doit juger sa compétence.

121. Lorsqu'il y a dénonciation ou plainte, le procureur général, de concert avec les tribuns et les trois magistrats officiers du parquet, examine s'il y a lieu à poursuites.

La décision lui appartient ; l'un des magistrats du parquet peut être chargé par le procureur général de diriger les poursuites.

Si le ministère public estime que la plainte ou la dénonciation ne doit pas être admise, il motive les conclusions sur lesquelles la haute cour impériale prononce, après avoir entendu le magistrat chargé du rapport.

122. Lorsque les conclusions sont adoptées, la haute cour impériale termine l'affaire par un jugement définitif.

Lorsqu'elles sont rejetées, le ministère public est tenu de continuer les poursuites.

123. Dans le second des cas prévus par l'article précédent, et aussi lorsque le ministère public estime que la plainte ou la dénonciation doit être admise, il est tenu de dresser l'acte d'accusation dans la huitaine, et de le communiquer au commissaire et au suppléant que l'archichancelier de l'empire nomme parmi les juges de la Cour de cassation qui sont membres de la haute cour impériale. Les fonctions de ce commissaire, et, à son défaut, du suppléant, consistent à faire l'instruction et le rapport.

124. Le rapporteur ou son suppléant soumet l'acte d'accusation à douze commissaires de la haute cour impériale, choisis par l'archichancelier de l'empire, six parmi les sénateurs, et six parmi les autres membres de la haute cour impériale. Les membres choisis ne concourent point au jugement de la haute cour impériale.

125. Si les douze commissaires jugent qu'il y a lieu à accusation, le commissaire rapporteur rend une ordonnance conforme, décerne les mandats d'arrêt, et procède à l'instruction.

126. Si les commissaires estiment au contraire qu'il n'y a pas lieu à accusation, il en est référé par le rapporteur à la haute cour impériale, qui prononce définitivement.

127. La haute cour impériale ne peut juger à moins de soixante membres. Dix de la totalité des membres qui sont appelés à la composer, peuvent être récusés sans motifs déterminés par l'accusé, et dix par la partie publique. L'arrêt est rendu à la majorité absolue des voix.

128. Les débats et le jugement ont lieu en public.

129. Les accusés ont des défenseurs : s'ils n'en présentent point, l'archichancelier de l'empire leur en donne d'office.

130. La haute cour impériale ne peut prononcer que des peines portées par le code pénal.

Elle prononce, s'il y a lieu, la condamnation aux dommages et intérêts civils.

131. Lorsqu'elle acquitte, elle peut mettre ceux qui sont absous, sous la surveillance ou à la dispo-

sition de la haute police de l'État, pour le temps qu'elle détermine.

132. Les arrêts rendus par la haute cour impériale ne sont soumis à aucun recours.

Ceux qui prononcent une condamnation à une peine afflictvie ou infamante ne peuvent être exécutés que lorsqu'ils ont été signés par l'Empereur.

133. Un sénatus-consulte particulier contient le surplus des dispositions relatives à l'organisation et à l'action de la haute cour impériale.

TITRE XIV. *De l'ordre judiciaire.*

134. Les jugements des cours de justice sont intitulés *arrêts.*

135. Les présidents de la Cour de cassation, des cours d'appel et de justice criminelle sont nommés à vie par l'empereur, et peuvent être choisis hors des cours qu'ils doivent présider.

136. Le tribunal de cassation prend la dénomination de *Cour de cassation.*

Les tribunaux d'appel prennent celle de *Cour d'appel;*

Les tribunaux criminels, celle de *Cour de justice criminelle;*

Le président de la Cour de cassation et celui des cours d'appel divisées en sections prennent le titre de *premier président.*

Les vice-présidents prennent celui de *présidents.*

Les commissaires du gouvernement près de la Cour de cassation, des cours d'appel et des cours de justice criminelle prennent le titre de *procureurs généraux impériaux.*

Les commissaires du gouvernement auprès des autres tribunaux prennent le titre de *procureurs impériaux.*

TITRE XV. *De la promulgation.*

137. L'Empereur fait sceller et fait promulguer les sénatus-consultes organiques,

Les sénatus-consultes,

Les actes du Sénat,

Les lois.

Les sénatus-consultes organiques, les sénatus-consultes, les actes du Sénat sont promulgués au plus tard le dixième jour qui suit leur émission.

138. Il est fait deux expéditions originales de chacun des actes mentionnés en l'article précédent.

Toutes deux sont signées par l'empereur, visées par l'un des titulaires des grandes dignités, chacun suivant leurs droits et leurs attributions, contresignées par le secrétaire d'État et le ministre de la justice, et scellées du grand sceau de l'État.

139. L'une de ces expéditions est déposée aux archives du sceau, et l'autre est remise aux archives de l'autorité publique de laquelle l'acte est émané.

140. La promulgation est ainsi conçu :

« N. (*le prénom de l'empereur*), « par la grâce de Dieu et les constitutions de la République, empereur des Français, à tous présents « et à venir, salut.

« Le Sénat, après avoir entendu « les orateurs du Conseil d'État, a » décrété *ou* arrêté, et nous ordonnons ce qui suit :

« (*Et s'il s'agit d'une loi*) Le Corps « législatif a rendu le..... (*la date*), « le décret suivant, conformément

« à la proposition faite au nom de « l'Empereur, et après avoir entendu « les orateurs du Conseil d'État et « des sections du Tribunat le...

« Mandons et ordonnons que les « présentes, revêtues des sceaux de « l'État, insérées au Bulletin des « lois, soient adressées aux cours, « aux tribunaux et aux autorités « administratives, pour qu'ils les « inscrivent dans leurs registres, les « observent et les fassent observer; « et le grand juge ministre de la « justice est chargé d'en surveiller « la publication. »

141. Les expéditions exécutoires des jugements seront rédigées ainsi qu'il suit :

« N. (*le prénom de l'empereur*), par « la grâce de Dieu et les constitu- « tions de la République, empereur « des Français, à tous présents et à « venir, salut.

« La Cour de..... *ou* le tribunal « de..... (*si c'est un tribunal de* « *première instance*), a rendu le ju- « gement suivant :

(*Ici copier l'arrêt ou le jugement.*)

« Mandons et ordonnons à tous « huissiers sur ce requis, de mettre « ledit jugement à exécution; à nos « procureurs généraux, et à nos « procureurs près les tribunaux de « première instance, d'y tenir la « main ; à tous commandants et of- « ficiers de la force publique, de « prêter main-forte lorsqu'ils en se- « ront légalement requis.

« En foi de quoi le présent juge- « ment a été signé par le président « de la Cour *ou* du tribunal, et par « le greffier. »

TITRE XVI ET DERNIER.

142. La proposition suivante sera présentée à l'acceptation du peuple, dans les formes déterminées par l'arrêté du 20 floréal an X :

« Le peuple veut l'hérédité de la dignité impériale dans la descendance directe, naturelle, légitime et adoptive de Napoléon Bonaparte, et dans la descendance directe, naturelle et légitime de Joseph Bonaparte et de Louis Bonaparte, ainsi qu'il est réglé par le sénatus-consulte organique de ce jour. »

Commentaire. La conclusion logique et naturelle des actes constitutionnels de 1799 et de 1802 était le rétablissement de l'hérédité monarchique dans la personne de Napoléon et dans sa famille. En rompant la paix au mois de mai 1803, en soudoyant Georges Cadoudal pour assassiner Napoléon au mois de février 1804, l'Angleterre hâta ce mouvement général des esprits. Le Tribunat prit l'initiative du dernier perfectionnement de la constitution, en vertu du droit d'émettre des vœux législatifs que lui donnait l'art. 29 de l'acte de 1799. Le 3 floréal an XII, le tribun Curée déposa une proposition tendant au rétablissement de l'hérédité monarchique. La motion fut discutée les 10, 11 et 12, développée par Curée, appuyée par Siméon, Duveyrier, Jaubert (de la Gironde), Duvidal, Fréville,

Gillet (de Seine-et-Oise), Carion-Nisas, combattue par Carnot. Dans cette discussion solennelle, les principes de la monarchie furent approfondis, les grandes révolutions de notre histoire et les changements de dynastie de 752 et de 987 exactement décrits, la légitimité de l'établissement de la quatrième dynastie mise hors de doute. Curée démontra l'accord des principes de 89 avec ceux de la monarchie, et exposa comment les derniers capétiens avaient mérité la proscription et la déchéance, en allumant la guerre civile et la guerre étrangère. Carnot soutint, en faveur du gouvernement républicain, qu'il est plus facile d'avoir une république sans anarchie qu'une monarchie sans despotisme. Sur le rapport d'une commission, qui fut présenté le 13 par Jard-Panvillier, la motion fut adoptée à l'unanimité moins la voix de Carnot, et transmise au Sénat, qui soumit à la ratification du peuple un plébiscite conforme au vœu du Tribunat, en même temps qu'il votait le sénatus-consulte organique du 28 floréal. Le projet de ce sénatus-consulte fut apporté le 26 floréal par le Gouvernement; la commission, nommée de suite, présenta le surlendemain 28, son rapport par l'organe de Lacépède, et le projet fut de suite adopté.

Cet acte achève la reconstruction de la monarchie française. Le Sénat, agissant ici en vertu du pouvoir constituant que le sénatus-consulte organique de 1802 venait de lui donner, rétablit d'abord l'hérédité du pouvoir exécutif sous la ratification de la nation, et confère, sous la même ratification, la fonction impériale héréditaire à Napoléon et à sa famille; puis il modifie et complète sur certains points les attributions des pouvoirs publics.

Le titre d'Empereur fut donné au nouveau prince, à la place de celui de roi, pour marquer que la nation française rejetait l'ancien régime et qu'elle relevait, sur la base des principes de 89, l'empire de Charlemagne. Le nom de la République fut en même temps maintenu, parce que dans l'opinion de Napoléon, la République, qui est devenue depuis la démocratie libérale, n'était que le gouvernement populaire, compatible avec la monarchie.

La transmission de la fonction monarchique est réglée conformément à la loi salique : cette loi écarte les femmes du

trône, parce qu'en France la monarchie est une fonction et un commandement personnel. De même les femmes sont exclues de la régence conformément aux principes de la constitution de 1791. Notre acte, en ceci, plus prévoyant et plus logique que cette constitution, statue sur le cas d'extinction de la dynastie régnante. C'est au Sénat qu'est attribuée l'élection de la dynastie nouvelle, sur la proposition des grands dignitaires de l'Empire et sous la ratification de la nation.

Les conditions d'exercice du suffrage universel ne sont pas modifiées : la disposition du sénatus-consulte de 1802 sur l'adjonction des membres de la Légion d'honneur aux colléges électoraux est seulement corrigée par l'art. 99, en ce sens que c'est dans le lieu de leur domicile, que ces membres sont appelés à faire partie des colléges électoraux soit de département, soit d'arrondissement. Chacun des grands dignitaires et des grands officiers de l'Empire est président de droit d'un collége électoral. La formation des listes d'éligibilité est améliorée par l'art. 98, qui ordonne, à chaque réunion des colléges électoraux de département, le renouvellement intégral des candidatures sénatoriales.

Le sénatus-consulte de l'an X avait créé un conseil privé, pour certains cas déterminés. Notre acte crée, indépendamment de ce conseil privé, un grand conseil de l'Empereur, qui est permanent, et il le compose de six grands dignitaires de l'Empire, nommés par l'Empereur, mais inamovibles et à vie, art. 32 et 36. Le prince peut ainsi consulter, en même temps que ses ministres, ou même en dehors d'eux, dans les circonstances importantes et difficiles, les citoyens illustres qui n'occupent pas les fonctions ministérielles. Les grands dignitaires sont membres de droit du Sénat et du conseil d' tat, et ils composent le grand conseil de la Légion d'honneur. Ils sont en outre pourvus chacun de quelques fonctions administratives, qui sont enlevées aux ministres pour leur être données : cette dernière attribution me paraît dangereuse, parce qu'elle tend à affaiblir l'autorité des ministres et à introduire le désordre dans l'administration. Outre les six grands dignitaires, notre acte crée des officiers de l'Empire, également inamovibles et à vie. L'art. 51 donne à l'Empereur le droit de retirer à un grand dignitaire ou à un

grand officier son emploi, mais le personnage ainsi frappé conserve son titre, son rang, ses prérogatives et la moitié de son traitement. L'institution de ce grand conseil impérial, appelé depuis conseil privé sous la constitution de 1852, est essentielle à la monarchie. Il garantit l'État contre les excès de pouvoir et les caprices du prince, en même temps qu'il augmente le prestige et l'autorité de la couronne : Napoléon eut soin de le consulter dans les circonstances solennelles de son règne. C'est dans le même esprit que l'art. 77 assure l'indépendance du conseil d'État, en disposant que tout conseiller qui serait révoqué par l'Empereur conservera néanmoins pendant toute sa vie son titre et le tiers de son traitement.

Ces dispositions étaient sages et c'est à tort qu'à côté d'elles, les attributions données au premier Consul par les deux actes précédents furent encore accrues de la manière suivante : le sénatus-consulte ajoute au pouvoir du Gouvernement celui de nommer au Sénat non plus seulement vingt membres, comme le disait l'acte de l'an X, mais un nombre illimité, art. 57. Cette prérogative est excessive, et il suffit au prince, pour que sa légitime influence soit sauvegardée, d'avoir le droit d'ajouter au Sénat un nombre de membres limité. En outre le Gouvernement, qui avait déjà plein pouvoir sur les journaux, reçoit de l'art. 66 le droit de suspendre préventivement la liberté de la presse ordinaire, si l'intérêt de l'État l'exige, et sauf recours au Sénat qui devient juge. Un tel pouvoir sur la presse ordinaire n'est pas moins excessif que le pouvoir donné au Gouvernement sur la liberté individuelle par l'acte de 1802. Quant au droit de réunion, il avait péri, comme la liberté des journaux, par le silence de la constitution de l'an VIII.

Mais en même temps que le pouvoir de l'Empereur est ainsi accru, l'organisation du Corps législatif est modifiée dans un sens libéral, et les attributions du Sénat obtiennent une importante extension. Le Tribunat est encore maintenu, quoique cette institution n'eût de raison d'être que dans le plan démocratique de Sieyès ; mais, déjà affaibli par l'acte de 1802, il est presque anéanti par l'acte de 1804, car l'art. 97 lui enlève le droit de discuter les projets de loi en assemblée générale et publique. Dès lors, jusqu'à sa suppression définitive par le

sénatus-consulte du 19 août 1807, le Tribunat n'eut plus qu'une existence de nom. Le Corps législatif, dont nous avons vu les attributions déjà accrues par le précédent sénatus-consulte du 28 frimaire an XII, recueille, ainsi qu'il était naturel, l'héritage du Tribunat : il reçoit le droit, sur la demande de 50 de ses membres, de discuter les projets de loi en comité secret, et en outre celui de les discuter en séance publique, mais seulement sur l'initiative du Gouvernement. Je dirai de la délibération en comité secret ce que j'ai dit des listes de notabilité et d'éligibilité : ce mode de délibération est insuffisant pour assurer la liberté publique, mais après dix ans de perturbations politiques et sociales, il était juste et nécessaire de proscrire momentanément ici la délibération publique, de même qu'il était juste et nécessaire de remplacer momentanément l'élection à deux degrés par la nomination sur listes de candidatures. L'art. 84 édicte une sage précaution contre les intrigues et les entraînements parlementaires, en ordonnant qu'après une discussion publique, le vote n'aura lieu que le lendemain de la clôture de la discussion. L'art. 78 permet la réélection indéfinie des législateurs, abrogeant l'art. 32 de l'acte constitutionnel de 1799, lequel n'était qu'un principe démocratique laissé par inadvertance dans la Constitution. Le Sénat, outre son pouvoir d'annulation pour cause d'inconstitutionnalité, reçoit le pouvoir, dans quatre cas déterminés par l'art. 70, de demander à l'Empereur l'ajournement d'un projet de loi voté par le Corps législatif : il peut être saisi de cette demande d'ajournement par un de ses membres ; sa délibération ne peut avoir lieu que dans les six jours du vote du Corps législatif, art. 71, tandis que l'annulation pour inconstitutionnalité peut être prononcée jusqu'à l'expiration du dixième jour à partir de ce vote. L'Empereur est libre d'accueillir la demande du Sénat ou de la repousser, mais il est obligé sur cette demande de consulter le conseil d'État, art. 72, et si le projet de loi n'est pas promulgué dans les dix jours conformément à l'art. 37 de l'acte de l'an VIII, l'ajournement est de plein droit, et la conséquence en est que le projet devra être de nouveau présenté par le Gouvernement au Corps législatif et adopté par celui-ci. L'art. 74 applique au nouveau mode

d'élection l'art. 21 de l'acte de l'an VIII, qui attribuait au Sénat le droit d'annuler les listes d'éligibilité, comme tous autres actes, pour cause d'inconstitutionnalité : ces listes n'existant plus, cet art. 74 attribue au Sénat le même pouvoir d'annulation sur les opérations entières d'un collége électoral, et sur les opérations partielles relatives à la présentation des candidats au Sénat, au Corps législatif et au Tribunat. Nous venons de dire que le Sénat devenait juge des actes d'autorité préventive que ce sénatus-consulte permet au Gouvernement sur la presse ordinaire : cette juridiction est organisée par les art. 64 à 67. De même, les art. 60 à 63 organisent la juridiction du Sénat sur les arrestations préventives permises au Gouvernement par l'acte du 16 thermidor an X.

L'Empereur conserve le droit de présider le Sénat et le conseil d'État : quand il ne préside pas, il désigne, en son remplacement près de l'un ou de l'autre corps, un des grands dignitaires. En outre, pour remplir les fonctions administratives habituelles de la présidence, l'Empereur désigne, parmi les sénateurs, un président annuel.

Le conseil d'État est divisé constitutionnellement en six sections par l'art. 76 : relativement à la validité de ses délibérations, l'art. 75 fait à ce corps une application spéciale de l'art. 90 de l'acte de l'an VIII.

Relativement au pouvoir judiciaire, j'ai dit que l'acte de 1802, en substituant les listes d'éligibilité aux listes de notabilité, n'avait pas statué sur la présentation des candidats aux fonctions de la magistrature. L'acte de 1804 ne répare pas cette grave infraction aux principes de 89, qui n'a d'autre but que d'accroître sans raison le pouvoir de l'Empereur, en lui donnant le droit de nommer les magistrats sans présentation par la nation. Notre acte donne au tribunal de cassation, aux tribunaux d'appel, aux tribunaux de justice criminelle le titre de cours. Il rend viagères les fonctions de présidents de ces cours et permet au pouvoir exécutif de choisir ces présidents hors de la cour qu'ils seront appelés à présider. Il organise la Haute-Cour, instituée par l'acte de 1799 à l'instar des deux constitutions de 1791 et de 1795, mais il y abolit le jury, et la compose uniquement de sénateurs, de

conseillers d'État et de magistrats, art. 104, au nombre de 60, art. 127. La compétence de la Haute-Cour, que la constitution de 1795, art. 265, avait limitée aux délits des directeurs et des législateurs, est ramenée aux principes de la constitution de 1791 : elle est donc appliquée, comme dans cette dernière constitution, à tous les crimes contre la sûreté de l'État, et aux délits des ministres et des principaux agents du pouvoir exécutif; l'acte de 1804 définit exactement ces derniers délits que la constitution de 1791, art. 23 du ch. 5 du titre III, ne qualifiait pas avec précision, et il les énumère dans les §§ 3 à 6 et dans le § 8, qu'il faut expliquer par les art. 110 et 111. En outre, notre acte attribue à la Haute-Cour le jugement des délits personnels, c'est-à-dire étrangers aux fonctions, commis par les princes, les grands dignitaires, les ministres, les grands officiers, les sénateurs, les conseillers d'État. L'acte de 1799 laissait le jugement de ces délits aux tribunaux ordinaires, après autorisation préalable ; mais c'est avec raison que la Haute-Cour est constituée seule juge de ces grands personnages, qui devant les tribunaux ordinaires ou triompheraient par la crainte ou périraient par l'envie. De plus, enfin, la Haute-Cour devient avec non moins de raison le juge des forfaitures et des prises à partie encourues par des membres de la Cour de cassation, ou par des cours d'appel ou par des cours de justice criminelle. Dans les deux constitutions précédentes, la poursuite devant la Haute-Cour appartenait exclusivement au Corps législatif : notre sénatus-consulte l'attribue dans certains cas à un ministère public spécial nommé par le Gouvernement, mais inamovible, et dans d'autres cas au Corps législatif délibérant en comité secret et sur la dénonciation de 50 membres, et enfin dans quelques cas aux ministres. L'action privée demeure abolie devant la Haute-Cour impériale, de même que dans les deux constitutions précédentes, puisque cette action ne peut s'y exercer qu'avec l'autorisation du ministère public, art. 121, y compris les cas de forfaiture et de prise à partie.

Tous les actes du Sénat et du Corps législatif sont rendus au nom de l'Empereur et promulgués par lui. L'Empereur ne sanctionne pas les lois ni les sénatus-consultes, puisque ces actes

ne peuvent être rendus que sur sa proposition ; une fois qu'ils ont été votés, il n'a pas le droit de ne pas les promulguer. Quant aux sénatus-consultes d'annulations qui seraient rendus sur la dénonciation du Tribunat, ils ne sont pas sujets à sanction. C'est par respect pour l'Empereur, centre de l'État, que les lois et les sénatus-consultes sont rendus en son nom. La justice est, de même et par ce motif, rendue en son nom, et la conséquence en est que les tribunaux, au lieu de commander directement, prennent le nom du chef de l'État, et sont autorisés à faire précéder chacun de leurs jugements d'un ordre de l'Empereur de l'exécuter.

Notre sénatus-consulte règle le serment de tous les fonctionnaires y compris l'Empereur, et aussi celui des électeurs primaires. Je me refère, en ce qui concerne le serment, à ce que j'ai dit sous la loi du 19 ventôse an IV.

Telle est la troisième des constitutions de la France, successivement organisée par les trois actes de 1799, de 1802 et de 1804. Cette constitution corrige presque tous les vices que j'ai imputés à celle de 1791 : la liberté funeste de la presse politique périodique et celle non moins funeste des réunions politiques y sont également anéanties; le prince gouverne réellement; il peut obtenir du Sénat la dissolution de l'Assemblée législative; il jouit de tous les pouvoirs pour la répression du désordre, pour la direction de l'administration départementale, et celle de la police judiciaire; le Corps législatif est absolument indépendant des électeurs; la magistrature est à vie; tous les excès démocratiques sont bannis et remplacés par la pondération des pouvoirs. Deux institutions nouvelles comblent des lacunes dangereuses; l'une et l'autre profondes conceptions du génie de Sieyès, sagement modifiées et réglées par le génie de Napoléon. Le conseil d'État, corps permanent et à vie, et pourvu d'une indépendance suffisante à sa fonction, assure à la préparation des lois, à la rédaction des règlements, à la solution de toutes les affaires administratives, la science, la prudence, la tradition, l'expérience. Le Sénat, corps conservateur, pondérateur et constituant, permanent, inamovible et à vie, pourvu d'une indépendance absolue, avait un double pouvoir : maintenir la Constitution en annulant tous

les actes inconstitutionnels, en même temps qu'il pouvait, dans la nécessité, la suspendre et agir dictatorialement; en second lieu la perfectionner, sous la réserve de la ratification du peuple pour les bases fondamentales. C'est le Sénat qui a le dernier mot et contre le Corps législatif, puisque, dans le cas de refus du budget, le Sénat peut le voter de par son pouvoir dictatorial, et contre l'Empereur qui ne peut rien, sans le Sénat, contre les lois fondamentales. Mais notre constitution tombe dans un autre excès non moins redoutable, comme si la France, trop voisine de l'excitation révolutionnaire, n'avait pu encore se fixer dans des institutions sages et prudemment équilibrées. Le pouvoir exécutif y est revêtu d'une autorité exagérée et d'une puissance exorbitante. La nomination des législateurs sur des listes de candidats, le secret des discussions imposé au Corps législatif étaient des mesures nécessitées par les circonstances et bien combinées pour éteindre l'esprit de parti, pourvu qu'elles ne fussent que transitoires. Mais la nomination des assemblées administratives de département et d'arrondissement et celle des conseils municipaux par le gouvernement est un excès sans raison; la durée des municipalités est rendue également excessive; leurs droits ainsi que les fonctions des assemblées administratives sont beaucoup trop restreints; le pouvoir administratif beaucoup trop centralisé; le Corps législatif est privé sans raison du droit de délibérer les lois par article, de les amender, d'émettre des vœux pour la réforme de la législation et de la Constitution, et il demeure sans communication avec les ministres. De même la magistrature, qui cesse d'être dépendante des électeurs, le devient sans raison du pouvoir exécutif, puisque celui-ci acquiert la faculté de nommer les magistrats en dehors de toutes présentations de candidats par la nation. La juridiction administrative, si contraire aux libertés publiques, est maintenue, et de plus étendue et aggravée par l'obligation imposée aux citoyens d'obtenir, à l'égard de tout agent quelconque du Gouvernement, l'autorisation préalable du conseil d'État, avant de poursuivre par l'action personnelle la réparation de leurs griefs devant les magistrats. La liberté individuelle et la liberté de la presse ordinaire sont mal garanties, et pendant un délai trop long

abandonnées à l'arbitraire du pouvoir exécutif. L'initiative des annulations aurait dû être donnée, dans certains cas, au Sénat, ainsi que le droit d'émettre des vœux pour la réforme de la législation et de la Constitution ; ses séances auraient dû être publiques; le nombre des sénateurs laissé à la nomination du prince aurait dû être limité ; les cas de dictature auraient dû être rigoureusement prévus et définis ; les bases fondamentales de la Constitution exactement énumérées; et surtout le pouvoir constituant ne devait jamais devenir permanent, car ce pouvoir ne doit être mis en mouvement que dans des circonstances très-rares. Telle qu'elle est sortie des mains de Napoléon, la constitution impériale est donc aussi vicieuse, par des motifs tout opposés, que celle de 1791 ; mais je pense que ses vices étaient beaucoup plus fa iles à corriger que les vices de celle-ci, parce qu'après un prince que la supériorité de son génie portait naturellement à l'absolutisme, il eût été plus aisé d'enlever à son successeur des armes trop redoutables, qu'il n'est aisé de faire rentrer dans son lit le débordement démocratique, et de rendre à l'autorité, sans que la liberté périsse par la réaction, les armes qu'on lui a d'abord enlevées. C'est Napoléon qui a mis le pouvoir absolu dans la constitution impériale ; il aimait le pouvoir absolu, comme l'aiment tous les héros, parce qu'il y trouvait les moyens de faire tout le bien que son vaste et profond esprit concevait, que son cœur généreux voulait, et que son bras puissant était capable d'accomplir. Mais il détestait l'arbitraire par vertu, autant qu'il aimait l'absolutisme par nature. Si Napoléon n'avait pas été arrêté, au milieu de sa vie, par la rage de l'aristocratie européenne, s'il avait pu, comme Charlemagne et Louis XIV, parcourir une longue carrière, s'il eût pu terminer son règne dans la paix, je pense que lui-même il eût corrigé les vices ci-dessus signalés, et donné à la France une constitution bâtie sur l'autorité et sur la liberté, comme sur deux piliers égaux et inébranlables.

La troisième constitution de la France dura jusqu'en 1814, et j'ai dit comment et par qui elle fut renversée.

De 1804 à 1814, la constitution fut complétée et modifiée par les divers actes qui suivent, indépendamment de l'acte du 30 mars 1806, des sénatus-consultes du 2 vendémiaire an XIV,

du 14 août 1806, du 19 août et du 12 octobre 1807, du 2 et du 19 février 1808, du 5 février 1813 et du 15 novembre 1813 que je transcris ci-dessous, chacun à leur date.

Deux sénatus-consultes du 22 février décidèrent, le premier, que chacune des cinq séries des députés sortirait successivement au 31 décembre et que les successeurs entreraient au commencement de la première session qui suivrait; le second, que dans chaque collége électoral les membres de la Légion d'honneur seraient en sus du nombre des électeurs secondaires fixé par la Constitution, sans pouvoir excéder 20 dans chaque collége de département et 30 dans chaque collége d'arrondissement. Les légionnaires ainsi appelés à faire partie des colléges électoraux sont désignés par l'Empereur.

Un sénatus-consulte du 30 pluviôse an XIII règle l'administration des biens affectés au Sénat et aux sénatoreries.

La dotation de la couronne fut réglée par un sénatus-consulte du 30 janvier 1810 : cet acte crée, en dehors de la dotation propre qui consiste en palais, domaines et meubles, un domaine extraordinaire et un domaine privé : le domaine extraordinaire se compose des biens que l'Empereur peut acquérir par la guerre et est affecté aux dépenses militaires, aux travaux publics et à la récompense des services rendus à l'État ; le domaine privé se compose des biens qui adviennent à l'Empereur par successions, donations ou acquisitions ; l'Empereur peut en disposer par don ou par testament, et à l'avénement de l'Empereur, ce domaine, sauf les objets d'art, n'est pas réuni de plein droit au domaine de l'État ; il ne peut l'être que par un sénatus-consulte, par conséquent sur la proposition de l'Empereur lui-même. Le même acte fixe le douaire des impératrices et les apanages réels des princes, lesquels ne se confondent pas avec leurs biens propres et font retour à l'État, en cas d'extinction de la ligne masculine. Un décret du 11 juillet 1813 détermine la forme et les conditions des actes d'échange avec le domaine de la couronne. L'art. 14 de notre sénatus-consulte de 1804 avait accordé à l'Empereur le pouvoir de régler par un statut les devoirs des membres de sa famille ; en conséquence, un décret impérial du 30 mars 1806, sous le titre de statut, fixe toutes les conditions de l'existence poli-

tique et civile des princes et princesses, et donne sur eux à l'Empereur, pendant toute leur vie, un pouvoir continu de surveillance, de police et de discipline; l'Empereur peut même leur infliger la peine d'une année d'arrêts ou d'une année d'exil et même celle de deux ans de réclusion dans une prison d'État.

Un décret du 22 juin 1811 créa un ministère des manufactures et du commerce.

Un décret impérial du 25 février 1809 statue sur les discours et adresses faits au nom d'un corps de l'État : cet acte ordonne que tout discours ou adresse fait au nom d'un corps politique, administratif, judiciaire, savant ou littéraire, devra être préalablement soumis à l'approbation respective de chaque corps en assemblée générale.

Deux décrets réglementaires du 17 janvier et du 13 mai 1806 sont relatifs aux assemblées des électeurs primaires et aux colléges électoraux, et complètent le règlement du 19 fructidor an X : les préfets sont chargés de diviser les assemblées primaires de chaque canton en sections, de manière qu'il n'y ait ni moins de 150 ni plus de 400 votants par section. Le domicile exigé pour l'exercice du droit politique, qui est distinct du domicile civil, ne se transfère qu'en vertu d'une déclaration formelle. Un décret impérial du 15 avril 1806 décide que le renouvellement quinquennal des présidents des assemblées primaires, des maires et des adjoints aura lieu de cinq ans en cinq ans à partir du 1er janvier 1808, et qu'il s'appliquera à tous les fonctionnaires nommés dans l'intervalle d'un renouvellement à l'autre.

Deux décrets réglementaires, l'un du 5 février, le second du 13 mars 1810, ont organisé le pouvoir arbitraire accordé au Gouvernement sur la presse ordinaire et sur la liberté individuelle par les sénatus-consultes de 1802 et de 1804, sauf le recours au Sénat. Le règlement du 5 février 1810 assujettit à l'autorisation préalable du Gouvernement l'exercice de la profession d'imprimeur et de libraire et institue une censure préalable, parmi les ouvrages destinés à l'impression, sur tous ceux qui seraient suspects de porter atteinte à l'intérêt de l'État et aux devoirs d'obéissance des citoyens. Cette autorisation et cette censure préalables doivent être blâmées comme la dis-

position constitutionnelle dont elles sont la conséquence, mais c'est avec raison que l'exercice de la librairie est soumis à des règles spéciales; car les libraires, comme les journalistes, ne sont pas des commerçants, et ces deux professions ne devront jamais devenir un négoce, parce qu'elles touchent à la morale publique. Le règlement du 3 mars 1810 crée, pour les arrestations arbitraires, une procédure spéciale et solennelle : des prisons spéciales, sous le nom de prisons d'État, sont affectées aux détenus de cette catégorie; les arrestations ne peuvent être décidées que par le conseil privé spécial, que le sénatus-consulte du 16 thermidor an X a établi pour l'exercice du droit de grâce, et la décision du conseil doit être renouvelée chaque année pour que la détention soit continuée.

L'organisation du conseil d'État fut complétée par les quatre règlements du 11 juin et du 22 juillet 1806, du 26 décembre 1809 et du 7 août 1811. Le règlement du 11 juin 1806 crée des maîtres des requêtes qui sont chargés de faire les rapports dans un certain nombre d'affaires; ceux du 26 décembre 1809 et du 7 avril 1811 fixent tout ce qui concerne le service des auditeurs. Le règlement du 11 juin attribue au conseil d'État sous le nom de haute police administrative, l'examen de la conduite des fonctionnaires révocables qui seraient déférés à cet effet à cette assemblée par le Gouvernement : cet acte crée ainsi pour ces fonctionnaires une juridiction disciplinaire; il se conforme par là très-sagement à l'art. 52 de l'acte de l'an VIII, qui charge le conseil d'État de résoudre les difficultés administratives, et il diminue l'arbitraire du Gouverment. Le même règlement règle le jugement des affaires contentieuses, soit que l'affaire soit introduite à la requête d'une partie, soit qu'elle soit introduite à la requête d'un ministre : le règlement entend ici par affaires contentieuses toutes les matières de la juridiction administrative et de la juridiction politique; il viole le principe de la juridiction politique, en exigeant que, sous cette juridiction, la partie qui forme le recours prouve son intérêt. Le jugement de toutes ces affaires est préparé par une commission, puis porté avec l'avis et le rapport de cette commission non à une section particulière, mais à l'assemblée générale du conseil. La procédure des mêmes

affaires contentieuses est fixée par le règlement du 22 juillet 1806; ce règlement décide que le délai du recours devant le conseil d'État contre toutes les autorités qui y ressortissent est de trois mois, et que ce recours n'est pas suspensif, sauf décision spéciale du conseil. Ces règlements du 11 juin et du 22 juillet créent deux nouveaux cas de juridiction administrative. Le premier défère au conseil d'État la connaissance de toutes les contestations relatives aux marchés passés avec les ministres. Le second crée également un recours contentieux devant le conseil d'État pour le cas où un particulier serait lésé dans ses droits ou dans sa propriété, par une décision du même conseil rendue dans des matières purement administratives, par exemple par un décret rendu sur l'avis du conseil pour la création ou la suppression d'un établissement public, ou pour la liquidation d'une pension civile ou militaire. Ce recours ne s'applique pas aux règlements d'administration publique, dont l'annulation doit se régler comme celle des lois. Les prescriptions de ces deux règlements de 1806 sont de nouveaux exemples de la confusion du pouvoir réglementaire avec le pouvoir législatif sous le premier Empire. La juridiction administrative fut encore augmentée par la loi du 9 ventôse an XIII sur les plantations des arbres des grandes routes, qui lui attribue les contraventions de l'espèce. Ensuite la loi du 16 septembre 1807 sur le desséchement des marais et les travaux publics, déféra au conseil d'État le jugement des recours contre les arrêtés pris par les maires en matière d'alignement.

En ce qui concerne les conseils de préfecture, un décret réglementaire du 16 juin 1808 décide qu'en cas d'empêchement de tous les membres d'un conseil, ils seront remplacés par les membres du conseil général du département désignés par le ministre de l'intérieur.

Nous avons vu la loi du 13 janvier 1791 statuer sur la liberté des représentations théâtrales. Un décret réglementaire du 8 juin 1806, adoptant les vrais principes de la matière, qu'il aurait fallu demander à une loi, décide qu'aucune pièce de théâtre ne pourra être jouée sans autorisation préalable. Ce décret, et deux autres qui le suivirent, règlent les affaires théâtrales de tout l'Empire avec une minutie de détails, qui montre

jusqu'à quel excès l'esprit absolu de Napoléon a poussé le goût de la centralisation ; il y voyait faussement l'ordre et la sécurité, tandis qu'à la longue, la centralisation, attirant à Paris tous les hommes dégoûtés de la province par le défaut de vie locale, y a créé un monstre révolutionnaire qui a fait plier la France entière sous sa tyrannie.

Relativement à l'administration, voici les lois et règlements qui de 1804 à 1814 intéressent le régime constitutionnel. L'art. 14 de la loi du 28 pluviôse an VIII, qui donnait une organisation municipale spéciale aux villes de 100,000 habitants et plus, fut aboli par une loi du 15 ventôse an XIII, qui décide que les municipalités des villes de Lyon, Marseille et Bordeaux seront organisées comme celles des autres villes de l'Empire. Un décret impérial du 21 messidor an XII, en rétablissant le ministère de police, momentanément supprimé, divise l'Empire, pour la police, en quatre circonscriptions, et attribue la surveillance de chacune de ces circonscriptions à un conseiller d'État placé auprès du ministre : les quatre conseillers d'État sont tenus d'avoir chaque jour une audience publique pour entendre les réclamations des citoyens. Ces audiences publiques sont nécessaires dans un gouvernement monarchique et populaire tel que Napoléon voulait l'établir; elles doivent être ouvertes régulièrement dans toutes les administrations, et tout citoyen, quel qu'il soit, doit y être admis avec égards et écouté avec attention et avec justice. Un règlement du 21 janvier 1810 prescrivit des audiences publiques analogues dans la préfecture de police. Le décret du 21 messidor an XII ordonne aussi au ministre de la police de tenir avec les quatre conseillers d'Etat pour y discuter toutes les réclamations des particuliers, une conférence hebdomadaire, dont procès-verbal devait être rédigé. C'est ainsi que Napoléon voulait dans l'administration le respect des droits du peuple. Un décret réglementaire du 23 fructidor an XIII refait le règlement du 5 brumaire an IX sur les attributions des commissaires généraux de police, qui sont établis dans 26 villes. Ces commissaires généraux sont placés pour leurs fonctions de police générale sous les ordres du ministre de la police, et pour leurs fonctions de police municipale sous l'autorité du

préfet, toutes les fonctions de police municipale qui ne leur sont pas formellement attribuées demeurant à l'autorité municipale; leurs arrêtés de police sont soumis à l'approbation du préfet; ils n'ont plus le droit de commander la force publique, mais seulement de la requérir. La loi du 16 septembre 1807 sur le desséchement des marais et les travaux publics autorise le législateur à mettre d'office à la charge des départements ou des arrondissements, une partie des dépenses relatives aux canaux, aux rivières, aux routes et aux ponts qui intéressent chacun d'eux. La même loi autorise le Gouvernement à ordonner tous les travaux de salubrité nécessaires dans toutes les communes et à leur en imposer d'office la dépense; elle charge les maires de dresser pour leurs communes un plan d'alignement de toutes les rues, sauf celles faisant partie des grandes routes, sous l'approbation du Gouvernement en conseil d'État, et les autorise à donner les alignements conformes à ce plan. Un règlement du 16 décembre 1811 met au nombre des dépenses obligatoires des départements, des arrondissements et des communes, la construction et l'entretien des routes départementales, comprenant tout ce qui n'était pas routes impériales. Indépendamment des centimes pour les dépenses ordinaires tant fixes que variables, les départements furent autorisés par la loi de finances du 24 avril 1806 et les suivantes à s'imposer des centimes facultatifs, jusqu'au maximum de quatre, pour travaux extraordinaires. L'emploi en avait lieu, comme pour les dépenses ordinaires, sous l'autorisation du Gouvernement: un règlement du 11 juin 1810 ordonne la division du budget départemental en dépenses ordinaires et extraordinaires, et défend d'imputer celles-ci sur les centimes ordinaires, si ce n'est après le payement de toutes les dépenses diverses et imprévues et de toutes les dettes.

Relativement aux municipalités, quoique d'après le sénatus-consulte de l'an X, le maire ne puisse être choisi que parmi les conseillers municipaux, un décret réglementaire du 4 juin 1806 déclare qu'à l'avenir le maire entrera au conseil municipal et le présidera, sans compter dans le nombre légal des conseillers municipaux : le même règlement dit que le maire est seul chargé de l'administration, mais qu'il peut en

déléguer une partie à ses adjoints. Un règlement du 12 août 1807 décide que les maires pourront accepter les dons et legs mobiliers faits aux communes, sur la simple autorisation des sous-préfets, lorsque la valeur de ces dons et legs n'excédera pas 300 francs. Les octrois furent l'objet d'un décret réglementaire général du 17 mai 1809. Ce règlement affecte le produit des octrois à toutes les dépenses des communes, et détermine les objets sur lesquels cet impôt peut être établi : l'établissement et le tarif de tous les octrois sont délibérés par les conseils municipaux et soumis à l'autorisation de l'Empereur. Un décret réglementaire du 30 frimaire an XIII charge les percepteurs des contributions directes de la recette spéciale de toutes les communes ayant moins de 20,000 francs de revenu; pour les autres communes, le décret réglementaire du 27 février 1811 confère la nomination du receveur spécial à l'Empereur sur la présentation de trois candidats par le conseil municipal.

Les divers actes relatifs soit au pouvoir judiciaire, soit à l'Église seront rapportés ci-dessous.

ARTICLE XXIV.

22 juin 1804 (3 messidor an XII). — DÉCRET RÉGLEMENTAIRE SUR LES ASSOCIATIONS RELIGIEUSES.

Napoléon, etc..., sur le rapport des ministres, le conseil d'État entendu :

Décrète :

Art. 1er. A compter du jour de la publication du présent décret, l'agrégation ou association connue sous les noms de *Pères de la Foi*, d'*Adorateurs de Jésus* ou *Pacanaristes,* actuellement établie à Belley, à Amiens et dans quelques autres villes de l'Empire, sera et demeurera dissoute.

Seront pareillement dissoutes toutes autres agrégations ou associations formées sous prétexte de religion, et non autorisées.

2. Les ecclésiastiques composant lesdites agrégations ou associations se retireront, sous le plus bref délai, dans les diocèses, pour y vivre conformément aux lois et sous la juridiction de l'ordinaire.

3. Les lois qui s'opposent à l'admission de tout ordre religieux dans lequel on se lie par des vœux perpétuels continueront d'être exécutées selon leur forme et teneur.

4. Aucune agrégation ou association d'hommes ou de femmes ne pourra se former à l'avenir sous prétexte de religion, à moins qu'elle n'ait été formellement autorisée par un décret impérial, sur le vu des statuts et règlements, selon lesquels on se proposerait de vivre

dans cette agrégation ou association.

5. Néanmoins, les agrégations connues sous le noms de *Sœurs de la Charité*, de *Sœurs hospitalières*, de *Sœurs de Saint-Thomas*, de *Sœurs de Saint-Charles*, et de *Sœurs vatelottes*, continueront d'exister, en conformité des arrêtés des 1[er] nivose an IX, 24 vendémiaire an XI et des décisions des 28 prairial an XI et 22 germinal an XII; à la charge, par lesdites agrégations, de présenter, sous le délai de six mois, leurs statuts et règlements, pour être vus et vérifiés en conseil d'État, sur le rapport du conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes.

6. Nos procureurs généraux près nos cours, et nos procureurs impériaux, sont tenus de poursuivre ou faire poursuivre, même par la voie extraordinaire, suivant l'exigence des cas, les personnes de tout sexe qui contreviendraient directement ou indirectement au présent décret, qui sera inséré au Bulletin des lois.

7. Le grand juge ministre de la justice, et le conseiller d'État chargé de toutes affaires concernant les cultes, sont chargés de l'exécution du présent décret.

Commentaire. — Nous avons vu la loi du 13 février 1790 supprimer les couvents, à l'exception des maisons chargées de l'éducation publique et des établissements de charité. La législative de 1791, par une loi du 18 août 1792, supprima toutes les congrégations séculières et confréries quelconques. Aucune société chrétienne ne peut vivre sans les couvents, parce que l'ardente piété des uns, la méditation contemplative des autres, l'impuissance ou le désespoir de beaucoup y cherchent un refuge naturel et sacré, en même temps que les prédications et les missions, l'instruction publique et l'assistance publique y trouvent l'aide la plus puissante et même un secours nécessaire. Il appartient donc à l'État d'autoriser, au vu de leurs statuts, les congrégations qui n'auraient rien de contraire à l'ordre constitutionnel et à l'ordre civil, et qui pourraient être utiles à l'Église et à l'État. Les Articles organiques n'avaient rien dit sur les couvents. Cependant, après avoir restauré la religion catholique, il fallait régler le mode d'autorisation, tant des couvents d'hommes que des couvents de femmes. C'est ce que fait ce décret : il confère à l'Empereur le pouvoir d'autorisation, que la constitution seule aurait pu lui donner. Il interdit dans son art. 3, conformément à la loi du 13 février 1790, toute approbation des statuts où des vœux perpétuels seraient prononcés.

ARTICLE XXV.

6 novembre 1804 (15 brumaire an XIII). — PROCLAMATION DU PLÉBSCITE RELATIF A L'HÉRÉDITÉ DE LA DIGNITÉ IMPÉRIALE.

Le Sénat conservateur réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de la Constitution,

Délibérant sur le message de Sa Majesté Impériale du 1er de ce mois;

Après avoir entendu le rapport de sa commission spéciale, chargée de vérifier les registres des votes émis par le peuple français, en exécution de l'art. 142 de l'acte des Constitutions de l'Empire, en date du 28 floréal an XII, sur l'acceptation de cette proposition :

« Le peuple français veut l'hérédité « de la dignité impériale dans la des- « cendance directe, naturelle, légi- « time et adoptive de Napoléon Bo- « naparte, et dans la descendance « directe, naturelle et légitime de « Joseph Bonaparte et de Louis Bo- « naparte, ainsi qu'il est réglé par « le sénatus-consulte de ce jour. »

Vu le procès-verbal fait par la commission spéciale, et qui constate que trois millions cinq cent vingt-quatre mille deux cent cinquante-quatre citoyens ont donné leurs suffrages, et que trois millions cinq cent vingt-un mille six cent soixante-quinze citoyens ont adopté ladite proposition,

Déclare ce qui suit :

La dignité impériale est héréditaire dans la descendance directe, naturelle, légitime et adoptive de Napoléon Bonaparte, et dans la descendance directe, naturelle et légitime de Joseph Bonaparte et de Louis Bonaparte, ainsi qu'il est réglé par l'acte des Constitutions de l'Empire, en date du 28 floréal an XII.

Commentaire. — La nation française, en adoptant ce plébiscite comme ceux de 1800 et de 1802 à la presque unanimité des votants, prouva sa volonté ferme et constante de reconstituer la monarchie sur la base des principes de 89, et de confier le gouvernement à la nouvelle dynastie que Dieu avait fait sortir de la révolution pour la contenir et la diriger. Le vote eut lieu de la même manière que les deux précédents, au milieu du calme et du repos qui s'établissent dans les esprits, lorsque les clubs et les journaux politiques sont suspendus. En vertu d'un décret du 29 floréal, des registres furent ouverts aux secrétariats de toutes les administrations et de toutes les municipalités, aux greffes de tous les tribunaux, chez tous les juges de paix et chez tous les notaires pour recevoir le vote public de tous les électeurs. Tous ces registres furent dépouillés par le Sénat. Le plébiscite de 1800 avait réuni 3,011,007 suffrages approbatifs, contre 1,562 négatifs; le plébiscite

de 1802, 3,568,885 suffrages approbatifs contre 8,374 négatifs. Le plébiscite de 1804 fut soumis non-seulement aux départements de l'ancienne France et des pays du Nord-Est et du Sud-Est annexés depuis 1792, mais encore aux quatre départements dits allemands de la rive gauche du Rhin, la Roër, le Mont-Tonnerre, la Sarre, le Rhin-et-Moselle, et aussi aux nouveaux départements formés au delà des Alpes avec le Piémont. Il réunit non pas les nombres portés dans le relevé du 15 brumaire an XIII, mais, d'après une rectification postérieure, 3,572,329 votes approbatifs et 2,369 votes négatifs.

Ainsi fut fondé par trois plébiscites successifs, le gouvernement le plus légitime qui ait jamais existé. C'est au château de Saint-Cloud que Napoléon fut proclamé Empereur le 18 mai 1804 (le 28 floréal an XII), le jour même et de suite après le vote du sénatus-consulte. Il fut sacré par le Pape Pie VII, dans la cathédrale de Paris, le 2 décembre suivant. Le jour de Noël 800, le Pape Léon III avait posé de ses mains la couronne impériale sur la tête de Charlemagne, et de ce fait les ultramontains avaient souvent argüé pour soutenir la prétendue suprématie des Papes sur les Princes. Pendant la cérémonie même du sacre, au moment où le Pape VII, tenant la couronne impériale, allait la mettre sur la tête de l'Empereur, à l'instar de Léon III, Napoléon la saisit entre les mains du Pontife, et lui-même la posa sur sa propre tête, marquant ainsi l'indépendance du pouvoir temporel à l'égard du spirituel.

ARTICLE XXVI.

19 janvier 1805 (29 nivôse an XIII). — LOI RELATIVE A L'ÉDUCATION AUX FRAIS DE L'ÉTAT D'UN ENFANT DANS CHAQUE FAMILLE QUI EN A SEPT VIVANTS.

Tout père de famille ayant sept enfants vivants pourra en désigner un parmi les mâles, lequel, lorsqu'il sera arrivé à l'âge de dix ans révolus, sera élevé aux frais de l'État, dans un lycée ou dans une école d'arts et métiers. Le choix du père sera déclaré au sous-préfet dans le délai de trois mois de la naissance du dernier enfant ; ce délai expiré, la déclaration ne sera plus admise.

Si le père décède dans l'intervalle des trois mois, le choix appartiendra à la mère.

Si la mère décède dans le même intervalle, le choix appartiendra au tuteur.

Commentaire. — L'exposé des motifs de cette loi fut apporté au Corps législatif le 21 nivôse par Regnauld, et le projet adopté le 29 par 235 voix contre 8, sur le rapport fait par Pictet au nom de la section de l'intérieur du Tribunat.

Cette loi a pour but d'encourager l'augmentation de la population et la fécondité des mariages. Elle est conforme à la morale et à la saine politique. L'augmentation de la population remplit la volonté du créateur, le genre humain ayant pour mission de peupler et de cultiver la totalité de ce petit globe. Aucune nation ne doit craindre que sa population ne s'accroisse trop, relativement à son territoire et à sa production, puisqu'elle peut user de la colonisation pour se décharger. En même temps que l'augmentation de la population remplit les vues de la Providence, elle accomplit, par un lien logique, les lois de la morale ; car, dans tout pays, les mariages sont, en résultat général, d'autant plus féconds que les mœurs sont plus pures, plus sobres, plus modestes, plus économes. C'est donc un devoir essentiel de l'État d'encourager, comme il le fait dans cette loi, l'accroissement de la population, dans ce double but d'achever le peuplement de notre planète, et d'aider au maintien des bonnes mœurs.

ARTICLES XXVII ET XXVIII.

24 septembre 1805 (2 vendémiaire an XIV). — SÉNATUS-CONSULTE QUI ORDONNE UNE LEVÉE DE 80,000 CONSCRITS EN L'AN 1806.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de l'acte des Constitutions du 22 frimaire an VIII ;

Vu le projet de sénatus-consulte rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X ;

Après avoir entendu les orateurs du Conseil d'État et le rapport de sa commission spéciale, nommée dans sa séance du jour d'hier ;

L'adoption ayant été délibérée au nombre de voix prescrit par l'art. 56 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X,

Décrète ce qui suit :

ART. 1er. Quatre-vingt mille conscrits seront levés en l'an 1806.

L'appel en sera fait aux époques qui seront fixées par des décrets impériaux.

Ils seront pris parmi les Français nés depuis et compris le 23 septembre 1785, jusques et compris le 31 décembre 1786.

24 septembre 1805 (2 vendémiaire an XIV). — SÉNATUS-CONSULTE QUI ORDONNE LA RÉORGANISATION DES GARDES NATIONALES.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de l'acte des Constitutions de l'an VIII;

Vu le projet de sénatus-consulte rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X;

Après avoir entendu les orateurs du conseil d'État et le rapport de sa commission spéciale, nommée dans sa séance du jour d'hier.

L'adoption ayant été délibérée au nombre de voix prescrit par l'art. 56 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X,

Décrète ce qui suit :

ART. 1er. Les gardes nationales seront réorganisées par décrets rendus en la forme prescrite pour les règlements d'administration publique.

Sa Majesté l'empereur nommera les officiers.

2. Sa Majesté l'empereur déterminera l'époque où la nouvelle organisation sera effectuée dans chacun des départements, arrondissements et cantons de l'empire qui seront alors désignés.

3. Les gardes nationales seront employées au maintien de l'ordre dans l'intérieur et à la défense des frontières et des côtes.

Les places fortes sont spécialement confiées à leur honneur et à leur bravoure.

4. Quand les gardes nationales auront été requises pour un service militaire, il leur sera compté comme tel, et leur en assurera les avantages et les droits.

Commentaire. — La troisième coalition se formait et allait nous attaquer de nouveau. Cette guerre, renouvelée par la mauvaise foi des aristocraties européennes, pouvait avoir pour nous les conséquences les plus cruelles, ainsi que l'avenir le montra; elle justifiait donc, sous le règne de Napoléon de même que sous la Convention, des mesures dictatoriales; car il n'est pas possible au gouvernement le plus vigoureux, de soutenir une lutte de cette nature, en observant toujours et en toutes choses les formes légales. Le premier des sénatus-consultes ci-dessus marque pour le règne de Napoléon le commencement de ces mesures dictatoriales. Jusqu'alors la conscription de chaque année, en vertu de la loi du 19 fructidor an VI, avait été fixée par une loi, et les hommes appelés sous les drapeaux en vertu de cette loi annuelle. Ce sénatus-consulte, sans l'intervention du législateur, décrète la levée de 1806, et à partir de cet acte tous les appels de conscrits et les réappels d'anciens soldats jusqu'en 1814 furent décrétés de la même manière par le Sénat. Il appartenait à cette assemblée, d'après l'acte constitu-

tionnel du 16 thermidor an X, de décréter ainsi, sur la proposition du gouvernement, les mesures dictatoriales rendues nécessaires par les circonstances. Le second sénatus-consulte, relatif à la garde nationale, réforme l'art. 48 de la Constitution de l'an VIII qui avait attribué au législateur l'organisation de la garde nationale, et il donne à l'empereur le droit : 1° de mettre sur pied la garde nationale dans les lieux où il le jugera convenable, et par conséquent de ne pas organiser cette garde dans les autres lieux ; 2° de régler son service par des règlements d'administration publique ; 3° de nommer tous les officiers. Ce second sénatus-consulte a pour but de permettre au gouvernement de tirer de la garde nationale des services utiles à l'État ; il a la même cause que le précédent : la nécessité urgente de la défense de la patrie. Le changement le plus indispensable dans la législation précédente était de transporter au chef de l'État le droit de nommer tous les officiers ; car, en ordonnant que tous les officiers de la garde nationale seraient élus, la Constitution de 1791, art. 6 du titre sur la force publique, et celle de 1795, art. 281, avaient rendu la garde nationale impuissante pour la défense du territoire, et dangereuse pour l'ordre et l'obéissance publics. Toutefois, la nomination des officiers de la garde nationale pourrait être attribuée aux préfets pour le plus grand nombre des grades, afin d'éviter la centralisation.

Les projets de ces deux sénatus-consultes furent renvoyés par le Sénat à une commission unique, composée de François (de Neufchâteau), Sérurier, Barthélemy, Daguesseau, Lemercier et Jacqueminot. C'est François qui présenta un rapport unique le 2 vendémiaire, et la lecture du rapport fut immédiatement suivie du vote.

Un décret réglementaire du 8 vendémiaire an XIV, en vertu du sénatus-consulte ci-dessus, règle le service de la garde nationale : tous les Français de 20 à 60 ans y sont appelés ; les bataillons prennent le nom de cohortes et sont réunis en légions ; le service est ou intérieur, ou militaire ; les gardes nationaux requis pour le service militaire sont payés et traités comme la troupe de ligne.

Un sénatus-consulte du 13 mars 1812, statuant à nouveau

sur la garde nationale, la divise en trois bans, le premier composé des hommes de 20 à 26 ans, n'ayant pas fait partie des contingents de l'armée active; le second des hommes de 26 à 40 ans; l'arrière-ban des hommes de 40 à 60 : le premier ban tout entier est affecté à la garde des frontières, à la police intérieure de tout l'empire, à la conservation des dépôts maritimes, arsenaux et places fortes. Le service fut réglé conformément à ce sénatus-consulte par un décret réglementaire du 5 avril 1813.

ARTICLE XXIX.

20 février 1806. — DÉCRET IMPÉRIAL CONCERNANT LA SÉPULTURE DES EMPEREURS.

Napoléon, etc..., sur les rapports de nos ministres de l'intérieur et des cultes, nous avons décrété et décrétons ce qui suit :

TITRE Ier.

ART. 1er. L'église de Saint-Denis est consacrée à la sépulture des empereurs.

2. Il sera fondé un chapitre, composé de dix chanoines chargés de desservir cette église.

3. Les chanoines de ce chapitre seront choisis parmi les évêques âgés de plus de soixante ans, et qui se trouveraient hors d'état de continuer l'exercice des fonctions épiscopales. Ils jouiront dans cette retraite des honneurs, prérogatives et traitements attachés à l'épiscopat.

Notre grand aumônier sera chef de ce chapitre.

4. Quatre chapelles seront érigées dans l'église de Saint-Denis, dont trois dans l'emplacement qu'occupaient les tombeaux des rois de la première, de la seconde et de la troisième race, la quatrième dans l'emplacement destiné à la sépulture des empereurs.

5. Des tables de marbre, placées dans chacune des chapelles des trois races, contiendront les noms des rois dont les mausolées existaient dans l'église de Saint-Denis.

6. Notre grand aumônier soumettra à notre approbation un règlement sur les services annuels qu'il conviendra d'établir dans ladite église.

TITRE II.

7. L'église de Sainte-Geneviève sera terminée, et rendue au culte, conformément à l'intention de son fondateur, sous l'invocation de sainte Geneviève, patronne de Paris.

8. Elle conservera la destination qui lui avait été donnée par l'Assemblée constituante, et sera consacrée à la sépulture des grands dignitaires, des grands officiers de la Légion d'honneur, et, en vertu de nos décrets spéciaux, des citoyens qui, dans la carrière des armes ou dans celle de l'administration et des lettres, auront rendu d'éminents services à la patrie. Leurs corps, embaumés, seront inhumés dans l'église.

9. Les tombeaux déposés au Musée des monuments français seront transportés dans cette église pour y être rangés par ordre de siècles.

10. Le chapitre métropolitain de Notre-Dame, augmenté de six membres, sera chargé de desservir l'église de Sainte-Geneviève. La garde de cette église sera spécialement confiée à un archiprêtre choisi parmi les chanoines.

11. Il y sera officié solennellement le 3 janvier, fête de sainte Geneviève; le 15 août, fête de saint Napoléon et anniversaire de la conclusion du concordat; le jour des Morts, et le premier dimanche de décembre, anniversaire du couronnement et de la bataille d'Austerlitz; et toutes les fois qu'il y aura lieu à des inhumations en exécution du présent décret. Aucune autre fonction religieuse ne pourra être exercée dans ladite église qu'en vertu de notre approbation.

12. Nos ministres de l'intérieur et des cultes sont chargés de l'exécution du présent décret.

Commentaire. — Le titre I[er] de ce décret, en affectant solennellement une basilique publique à la sépulture des empereurs, ainsi que cela s'était fait pendant les trois premières races de nos rois, prouve que, dans le'sprit du Gouvernement, malgré certaines dispositions équivoques des articles organiques sur les cultes, la religion catholique était véritablement la religion de l'État.

Le titre II renouvelle le décret de la Constituante, mais contrairement à la Constitution de 1791, art. 1 du chapitre sur le pouvoir législatif, il donne à l'Empereur le droit de décerner l'honneur de la sépulture à Sainte-Geneviève; en outre il accorde de plein droit le même honneur à certaines catégorie s de hauts fonctionnaires : un décret du 26 mars 1811 ajouta les cardinaux à ces catégories.

Un décret impérial de la veille 19 février avait institué deux fêtes nationales: la première au 15 août, jour anniversaire de la naissance du fondateur de la quatrième dynastie, et auquel le Pape avait transporté la fête du patron de Napoléon ; la seconde au premier dimanche de décembre, comme anniversaire du couronnement et de la bataille d'Austerlitz. La première de ces deux fêtes était destinée à célébrer en même temps que la fête du prince le rétablissement du culte catholique, le concordat ayant été signé le 15 juillet : encore ici la religion catholique est considérée comme religion de l'État. La seconde fête était destinée à entretenir l'esprit militaire et l'amour de

la gloire et de la patrie. Le 5 mai, jour anniversaire de la réunion de la Constituante, qui a régénéré la France et ouvert au genre humain une voie nouvelle, devrait être célébré par les Français avec la même solennité.

ARTICLE XXX.

(30 mars 1806.) — ACTE IMPÉRIAL SUR LE ROYAUME DE NAPLES ET DE SICILE.

Napoléon, etc...

Les intérêts de notre peuple, l'honneur de notre couronne, et la tranquillité du continent de l'Europe, voulant que nous assurions d'une manière stable et définitive le sort des peuples de Naples et de Sicile, tombés en notre pouvoir par le droit de conquête, et faisant d'ailleurs partie du grand empire, nous avons déclaré et déclarons par les présentes reconnaître pour roi de Naples et de Sicile, notre frère bien-aimé Joseph Napoléon, grand électeur de France. Cette couronne sera héréditaire, par ordre de progéniture, dans sa descendance masculine légitime et naturelle. Venant à s'éteindre, ce que Dieu ne veuille, sadite descendance, nous entendpns y appeler nos enfants mâles légitimes et naturels, par ordre de primogéniture, et, à défaut de nos enfants mâles légitimes et naturels, ceux de notre frère Louis et sa descendance masculine légitime et naturelle, par ordre de primogéniture; nous réservant, si notre frère Joseph Napoléon venait à mourir de notre vivant, sans laisser d'enfants mâles légitimes et naturels, le droit de désigner, pour succéder à ladite couronne, un prince de notre maison, ou même d'y appeler un enfant adoptif selon que nous le jugerons convenable pour l'intérêt de nos peuples, et pour l'avantage du grand système que la divine Providence nous a destiné à fonder.

Nous instituons dans ledit royaume de Naples et de Sicile six grands fiefs de l'empire, avec le titre de duché et les mêmes avantages et prérogatives que ceux qui sont institués dans les provinces vénitiennes réunies à notre couronne d'Italie, pour être lesdits duchés grands fiefs de l'empire à perpétuité, le cas échéant, à notre nomination et à celle de nos successeurs. Tous les détails de la formation desdits fiefs sont remis aux soins de notredit frère Joseph Napoléon.

Nous nous réservons sur ledit royaume de Naples et de Sicile, la disposition d'un million de rentes, pour être distribué aux généraux, officiers et soldats de notre armée, qui ont rendu le plus de services à la patrie et au trône, et que nous désignerons à cet effet ; sous la condition expresse de ne pouvoir lesdits généraux, officiers ou soldats, avant l'expiration de dix années, vendre ou aliéner lesdites rentes qu'avec notre autorisation.

Le roi de Naples sera à perpétuité grand dignitaire de l'empire, sous le titre de grand électeur; nous réservant toutefois, lorsque nous le jugerons convenable, de créer la

dignité de prince vice-grand électeur.

Nous entendons que la couronne de Naples et de Sicile, que nous plaçons sur la tête de notre frère Joseph Napoléon et de ses descendants, ne porte atteinte en aucune manière que ce soit à leurs droits de succession au trône de France. Mais il est également dans notre volonté que les couronnes, soit de France, soit d'Italie, soit de Naples et de Sicile, ne puissent jamais être réunies sur la même tête.

Commentaire. — La formation d'un empire latin ne contredit pas les principes de l'acte du 22 mai 1790. Cette déclaration protége la forme du gouvernement et l'indépendance de chaque nation : elle ne fait pas obstacle à la formation d'une confédération entre les diverses nations de même race. Ainsi, dans notre Europe, la France dans ses frontières naturelles, l'Irlande, l'Espagne, le Portugal, l'Italie, l'Helvétie, la Grèce sont appelés par la communauté de la race et par la nature à se réunir en une confédération.

C'est ce que la première République d'abord, Napoléon ensuite, ont voulu dans la mesure de leurs forces. C'est dans cette vue que Napoléon, en 1804, au lieu du titre de roi ou de prince, reçut de la nation française celui d'Empereur. Le Directoire avait légué à la nouvelle dynastie ces républiques cisalpine, ligurienne, helvétique et batave, dont l'alliance posait les bases de la future confédération. Il avait aussi dirigé sur l'Irlande en 1798 une expédition qui avait été malheureuse. Après la bataille d'Austerlitz et le traité de Presbourg, Napoléon commença l'organisation de l'empire latin. Le royaume d'Italie, qui avait été formé par l'ancienne république cisalpine, est agrandi de la Vénétie et du Frioul; les couronnes de Naples et de Hollande sont données à Joseph Bonaparte et à Louis Bonaparte, frères de l'Empereur; les principautés de Clèves et Berg, de Guastalla, de Neufchâtel, de Bénévent et de Ponte-Corvo sont créées pour Murat, Borghèse, Berthier, Talleyrand et Bernadotte; déjà Baciocchi était prince de Piombino et Lucques. Ces royaumes et ces principautés sont liés à la France par un système fédératif. D'après le statut constitutionnel du royaume d'Italie du 17 mars 1805, les couronnes de France et d'Italie ne devaient demeurer réunies que tant que les armées de la coalition occuperaient l'État de Naples, les îles Ioniennes et

l'île de Malte : à dater de l'évacuation, la réunion devait cesser, mais Napoléon aurait alors le droit de transmettre la couronne d'Italie à l'un de ses enfants légitimes, naturel ou adoptif. Dans le traité de Presbourg, signé le 26 décembre 1805, Napoléon renouvela vis-à-vis de l'Autriche l'engagement relatif à la séparation des deux trônes. En janvier 1806, il adopta le prince Eugène, qui était vice-roi d'Italie, et en vertu de cette adoption, conformément au statut italien du 17 mars 1805, il lui transféra pour le cas où lui-même n'aurait pas d'enfant légitime naturel, au moment de la séparation des couronnes, son droit au royaume d'Italie ; cette couronne serait héréditaire dans la descendance d'Eugène à l'exclusion des femmes, mais, en cas d'extinction de cette descendance, elle serait dévolue au fils ou au plus proche parent de l'Empereur qui régnerait alors sur les Français. L'adoption ne donnait aucun droit à Eugène sur la couronne de France. Dans la lettre du 12 janvier 1806, où il informait le Sénat de cette adoption, Napoléon annonçait que *des dispositions ultérieures règleraient les liaisons qui devraient exister après lui entre tous les États fédératifs de l'empire français, les différentes parties de l'empire, indépendantes entre elles, devant avoir un lieu commun, de même qu'un intérêt commun*. L'acte impérial ci-dessus, en appelant le prince Joseph au trône héréditaire de Naples et Sicile, à l'exclusion des femmes, lui réserve à lui et à ses descendants leur droit à la couronne de France, et investit à perpétuité le roi de Naples d'une des grandes dignités de l'Empire, le grand électorat; mais cette dignité devient honorifique, et les deux couronnes ne pourront jamais être réunies. Le prince Louis fut appelé au trône héréditaire de Hollande par un traité conclu le 5 juin 1806 entre le gouvernement de la république batave et Napoléon : ce traité stipule que les couronnes de Hollande et de France ne pourront jamais être réunies; mais les membres de la nouvelle maison de Hollande seront soumis au statut impérial qui règle les droits et les devoirs de la famille impériale de France; en cas de minorité, à défaut d'une reine-mère, l'empereur des Français, en sa qualité de chef perpétuel de la famille impériale, nommera le régent; le roi de Hollande est investi à perpétuité comme le roi

de Naples d'une des grandes dignités de l'empire, celle de grand connétable; mais cette dignité devient honorifique. Le prince Joseph fut appelé au trône héréditaire de l'Espagne et des Indes, en vertu d'un traité conclu entre Napoléon et le roi régnant de la maison de Bourbon, Charles IV; le décret du 6 juin 1808, qui déféra par suite la couronne d'Espagne et des Indes à ce prince, ne contient aucune autre condition fédérative que la garantie par l'empereur des Français de toutes les possessions et de toutes les colonies espagnoles dans les cinq parties du monde : la constitution que Joseph donna, quelques jours après ce décret, à son nouveau royaume proclame le trône héréditaire, à l'exclusion des femmes, dans sa descendance, et à son défaut, dans celle de ses frères Louis et Jérôme, celui-ci alors roi de Westphalie, et comme tel membre de la confédération du Rhin. Ce sont trois autres actes du même 30 mars 1806, qui donnèrent à Murat, époux de Caroline Bonaparte, le grand-duché de Clèves et Berg, pris dans le territoire germanique sur la rive droite du Rhin; à Borghèse, époux de Pauline Bonaparte, la principauté de Guastalla; à Berthier, la principauté de Neufchâtel cédée par le roi de Prusse à Napoléon. La principauté de Piombino avait été donnée à Baciocchi, époux d'Élisa Bonaparte, par un décret du 27 ventôse an XIII; puis cette principauté fut augmentée de l'État de Lucques en 1805, et un quatrième acte du 30 mars 1806 y ajouta le pays de Massa et de Carrare, détaché du royaume d'Italie. C'est par deux actes du 5 juin 1806, le même jour qui éleva Louis Bonaparte au trône de Hollande, que Talleyrand reçut la principauté de Bénévent, et Bernadotte celle de Ponte-Corvo. Le grand duché de Clèves est constitué héréditairement, sans jamais pouvoir être réuni à la France, à l'exclusion des femmes, avec la grande dignité honorifique de grand amiral, et en cas d'extinction de la descendance de Murat, il passera dans celle de Joseph et de Louis. La principauté de Guastalla est transmissible héréditairement, à l'exclusion des femmes, dans la descendance de Borghèse et de Pauline Bonaparte : en cas d'extinction, l'Empereur disposera de la principauté. De même les principautés de Piombino, de Neufchâtel, de Bénévent, de Ponte-Corvo devaient se

transmettre héréditairement, à l'exclusion des femmes : dans ces quatre États, chaque nouveau prince est tenu à prêter à l'Empereur, avant d'entrer en possession, serment de fidélité, et en cas d'extinction de la race princière, l'Empereur disposera de la principauté. Le code Napoléon et le système monétaire furent imposés à la principauté de Piombino et Lucques, par un acte de 1806, de même qu'au royaume d'Italie. Murat remplaça en 1808 le prince Joseph sur le trône des deux Deux-Siciles et céda à l'Empereur son grand duché de Clèves et Berg. Un décret du 3 mars 1809 donna ce grand duché héréditairement à Napoléon Louis, fils aîné du roi de Hollande, sans que la principauté pût être réunie à la couronne de Hollande, à l'exclusion des femmes, et avec réserve pour l'Empereur, en cas d'extinction de la race princière, de nommer le nouveau grand-duc. Relativement à l'Helvétie, Napoléon, depuis la constitution qu'il avait donnée aux dix-neuf cantons en 1802, avait le titre de médiateur de la confédération suisse.

Je pense qu'il était naturel et légitime que les princes de la famille Bonaparte fussent appelés aux divers trônes de la confédération latine. Mais il leur fallait l'élection populaire. Je me suis expliqué sur la conduite de Napoléon à l'égard de l'Espagne, et sur l'entrée de la Hollande dans notre système fédératif. Les diverses érections de petites principautés que je viens d'énumérer doivent être blâmées, comme contraires à la déclaration du 22 mai 1790. Mais, dans toutes ces questions, l'Europe n'était pas compétente, et Napoléon ne commettait aucune faute vis-à-vis d'elle. Au fond, et malgré ces abus et ces excès, nés de l'absolutisme, que donnaient à Napoléon et son génie et son amour du bien et le sentiment de sa destinée et de sa mission, l'empire latin, commencé par la première République, continué par Napoléon, était non-seulement juste, mais bienfaisant pour le genre humain. En effet, la formation des confédérations des nations de la même race est le seul moyen d'établir la paix sur la terre, parce que ces confédérations opposent une force invincible au brigandage international. Les Romains ont commencé, avec leurs idées et leur politique encore barbares et sans christianisme, l'ouvrage bien-

faisant de la confédération latine. Charlemagne, avec la lumière chrétienne, l'a recommencé, puis Napoléon une seconde fois. Ce que les aristocrates ont imputé à Napoléon comme une ambition démésurée, était donc un système politique profondément combiné, et conforme à la morale et à la saine politique. L'œuvre de César, de Charlemagne et de Napoléon sera reprise encore, et la nouvelle tentative réussira pour de longs siècles. Mais l'organisation, donnée par Napoléon à notre fédération, n'était qu'ébauchée, et il n'eut pas le temps d'accomplir les desseins qu'il annonçait au Sénat dans sa lettre précitée du 12 janvier 1806. La fédération des nations de notre race latine doit avoir pour base l'alliance offensive et défensive et la communauté de certains devoirs et de certains droits; elle doit avoir pour organe une conférence annuelle des ambassadeurs de toutes ces nations, discutant ou résolvant, selon les cas, les questions et les intérêts communs.

ARTICLE XXXI.

29 avril 1806. — CODE DE PROCÉDURE CIVILE.

PREMIÈRE PARTIE. — *Procédure devant les tribunaux.*

LIVRE II. *Des tribunaux inférieurs.*

TITRE Ier. *De la conciliation.*

ART. 48. Aucune demande principale introductive d'instance entre parties capables de transiger et sur des objets qui peuvent être la matière d'une transaction, ne sera reçue dans les tribunaux de première instance, que le défendeur n'ait été préalablement appelé en conciliation devant le juge de paix, ou que les parties n'y aient volontairement comparu.

TITRE IV. *De la communication au ministère public.*

83. Seront communiquées au procureur impérial les causes suivantes : 1° celles qui concernent l'ordre public, l'État, le domaine, les communes, les établissements publics, les dons et legs au profit des pauvres; 2° celles qui concernent l'état des personnes et les tutelles; 3° les déclinatoires sur incompétence; 4° les règlements de juges, les récusations et renvois pour parenté et alliance; 5° les prises à partie; 6° les causes des femmes non autorisées par leurs maris, ou même autorisées, lorsqu'il s'agit de leur dot et qu'elles sont mariées sous le régime dotal, les causes des mineurs et généralement toutes celles où l'une des parties est défendue par un curateur; 7° les causes concernant ou intéressant les personnes présumées absentes.

Le procureur impérial pourra néanmoins prendre communication

de toutes les autres causes dans lesquelles il croira son ministère nécessaire. Le tribunal pourra même l'ordonner d'office.

84. En cas d'absence ou empêchement des procureurs impériaux et de leurs substituts, ils seront remplacés par l'un des juges ou suppléants.

Titre V. *Des audiences, de leur publicité et de leur police.*

85. Pourront les parties, assistées de leurs avoués, se défendre elles-mêmes : le tribunal cependant aura la faculté de leur interdire ce droit, s'il reconnaît que la passion ou l'inexpérience les empêche de discuter leur cause avec la décence convenable ou la clarté nécessaire pour l'instruction des juges.

87. Les plaidoiries seront publiques, excepté dans les cas où la loi ordonne qu'elles seront secrètes : pourra cependant le tribunal ordonner qu'elles se feront à huis clos, si la discussion publique devait entraîner ou scandale, ou des inconvénients graves ; mais dans ce cas le tribunal sera tenu d'en délibérer et de rendre compte de sa délibération au procureur général impérial près la Cour d'appel, et si la cause est pendante dans un tribunal d'appel, au grand-juge ministre de la justice.

Titre VII. *Des jugements.*

116. Les jugements seront rendus à la pluralité des voix et prononcés sur-le-champ ; néanmoins les juges pourront se retirer dans la chambre du conseil pour y recueillir les avis ; ils pourront aussi continuer la cause à une des prochaines audiences pour prononcer le jugement.

117. S'il se forme plus de deux opinions, les juges plus faibles en nombre seront tenus de se réunir à l'une des deux opinions qui auront été émises par le plus grand nombre ; toutefois, ils ne seront tenus de s'y réunir qu'après que les voix auront été recueillies une seconde fois.

118. En cas de partage, on appellera pour le vider un juge ; à son défaut, un suppléant ; à son défaut, un avocat attaché au barreau ; et à son défaut, un avoué ; tous appelés selon l'ordre du tableau : l'affaire sera de nouveau plaidée.

138. Le président et le greffier signeront la minute de chaque jugement aussitôt qu'il sera rendu : il sera fait mention, en marge de la feuille d'audience, des juges et du procureur impérial qui y auront assisté ; cette mention sera également signée par le président et le greffier.

141. La rédaction des jugements contiendra les noms des juges, du procureur impérial, s'il a été entendu, ainsi que des avoués ; les noms, professions et demeures des parties, leurs conclusions, l'exposition sommaire des points de fait et de droit, les motifs et le dispositif des jugements.

146. Les expéditions des jugements seront intitulées et terminées, ainsi qu'il a été prescrit par l'acte des Constitutions de l'Empire du 28 floréal an XII.

Livre IV.

Des voies extraordinaires pour attaquer les jugements.

Titre III.

De la prise à partie.

505. Les juges peuvent être pris à partie dans les cas suivants : 1° s'il y a dol, fraude ou concussion, qu'on prétendrait avoir été commis, soit dans le cours de l'instruction, soit lors des jugements; 2° si la prise à partie est expressément prononcée par la loi ; 3° si la loi déclare les juges responsables à peine de dommages-intérêts; 4° s'il y a déni de justice.

506. Il y a déni de justice, lorsque les juges refusent de répondre les requêtes, ou négligent de juger les affaires en état et en tour d'être jugées.

507. Le déni de justice sera constaté par deux réquisitions faites aux juges en la personne des greffiers, et signifiées de trois jours en trois jours au moins pour les juges de paix et de commerce, et de huitaine en huitaine au moins pour les autres juges : tout huissier requis sera tenu de faire ces réquisitions à peine d'interdiction.

508. Après les réquisitions, le juge pourra être pris à partie.

509. La prise à partie contre les juges de paix, contre les tribunaux de commerce ou de première instance, ou contre quelqu'un de leurs membres, et la prise à partie contre un juge d'appel ou contre un juge de la cour criminelle seront portées à la cour d'appel du ressort.

La prise à partie contre les cours criminelles, contre les cours d'appel ou l'une de leurs sections sera portée à la haute cour impériale, conformément à l'art. 101 de l'acte des Constitutions de l'Empire du 28 floréal an XII.

510. Néanmoins aucun juge ne pourra être pris à partie, sans permission préalable du tribunal devant lequel la prise à partie sera portée.

511. Il sera présenté à cet effet une requête signée de la partie, ou de son fondé de procuration authentique et spéciale, laquelle procuration sera annexée à la requête, ainsi que les pièces justificatives, s'il y en a, à peine de nullité.

512. Il ne pourra être employé aucun terme injurieux contre les juges, à peine contre la partie de telle amende, et contre son avoué de telle injonction ou suspension qu'il appartiendra.

513. Si la requête est rejetée, la partie sera condamnée à une amende qui ne pourra être moindre de trois cents francs, sans préjudice des dommages-intérêts envers les parties, s'il y a lieu.

514. Si la requête est admise, elle sera signifiée dans trois jours au juge pris à partie, qui sera tenu de fournir ses défenses dans la huitaine. Il s'abstiendra de la connaissance du différend; il s'abstiendra même, jusqu'au jugement définitif de la prise à partie, de toutes les causes que la partie ou ses parents en ligne directe, ou son conjoint, pourront avoir dans son tribunal, à peine de nullité des jugements.

515. La prise à partie sera portée à l'audience sur un simple acte, et sera jugée par une autre section que celle qui l'aura admise : si la

cour d'appel n'est composée que d'une section, le jugement de la prise à partie sera renvoyé à la cour d'appel la plus voisine par la cour de cassation.

516. Si le demandeur est débouté, il sera condamné à une amende qui ne pourra être moindre de trois cents francs, sans préjudice des dommages-intérêts envers les parties, s'il y a lieu.

LIVRE V. *De l'exécution des jugements.*

TITRE VI. *Règles générales sur l'exécution forcée des jugements et actes.*

545. Nul jugement ni acte ne pourront être mis à exécution, s'ils ne portent le même intitulé que les lois et ne sont terminés par un mandement aux officiers de justice, ainsi qu'il est dit art. 146.

547. Les jugements rendus et les actes passés en France seront exécutoires dans tout l'Empire sans *visa* ni *pareatis*, encore que l'exécution ait lieu hors du ressort du tribunal par lequel les jugements ont été rendus ou dans le territoire duquel les actes ont été passés.

DEUXIÈME PARTIE. — *Procédures diverses.*

LIVRE III. *Titre unique. Des arbitrages.*

1003. Toutes personnes peuvent compromettre sur les droits dont elles ont la libre disposition.

1004. On ne peut compromettre sur les dons et legs d'aliments, logement et vêtements; sur les séparations d'entre mari et femme, divorces, questions d'état, ni sur aucune des contestations qui seraient sujettes à communication au ministère public.

Dispositions générales.

1029. Aucune des nullités, amendes et déchéances prononcées dans le présent Code n'est comminatoire.

1030. Aucun exploit ni acte de procédure ne pourra être déclaré nul, si la nullité n'en est pas formellement prononcée par la loi.

1036. Les tribunaux, suivant la gravité des circonstances, pourront, dans les causes dont ils seront saisis, prononcer même d'office des injonctions, supprimer des écrits, les déclarer calomnieux et ordonner l'impression et l'affiche de leurs jugements.

1040. Tous actes et procès-verbaux du ministère du juge seront faits au lieu où siége le tribunal : le juge y sera toujours assisté du greffier, qui gardera les minutes et délivrera les expéditions : en cas d'urgence, le juge pourra répondre en sa demeure sur les requêtes qui lui seront présentées; le tout sauf l'exécution des dispositions portées au titre des référés.

1042. Avant cette époque (1er janvier 1807), il sera fait tant pour la taxe des frais que pour la police et discipline des tribunaux, des règlements d'administration publique.

Dans trois ans au plus tard, les dispositions de ces règlements qui contiendraient des mesures législatives, seront présentées au Corps législatif en forme de loi.

Commentaire. — Je ne transcris que les dispositions de ce

code relatives à l'ordre constitutionnel. Ce sont celles qui concernent : 1° le ministère public ; 2° le droit de défense ; 3° la publicité des audiences ; 4° la délibération des juges ; 5° la rédaction des jugements ; 6° l'exécution des jugements ; 7° la police et la discipline des tribunaux ; 8° la prise à partie ; 9° la conciliation et l'arbitrage.

Nous avons rencontré les premières dispositions de l'espèce dans la loi du 16 août 1790.

L'art. 83 ordonne aux parties de communiquer certaines affaires au procureur impérial, et permet à celui-ci de prendre communication de toutes les autres. C'est accorder au ministère public un pouvoir exagéré : le parquet ne doit jamais intervenir dans les procès civils pour se prononcer entre des intérêts particuliers ; il suffit qu'il soit toujours pourvu, au milieu de tous les procès, du droit de réquisition dans l'intérêt de la loi : dans certains cas exceptionnels, il peut, au lieu de la réquisition, avoir l'action qui traduit devant le juge, par exemple dans certaines nullités de mariage. Quant à la poursuite des délits qui se révéleraient dans les procès civils, c'est au tribunal même à les dénoncer.

Le droit de défense personnelle étant un droit naturel, la magistrature ne doit user qu'à la dernière extrémité de la faculté de suspendre l'exercice de ce droit, laquelle lui est donnée par l'art. 85.

L'art. 87 autorise avec raison les tribunaux à prononcer, dans certains cas, le huis-clos des débats ; les juges ne doivent user de cette faculté que dans un intérêt public, jamais dans un intérêt privé. Ce huis-clos ne peut être ordonné que par un jugement délibéré, motivé et publié dans les formes ordinaires : même quand le huis-clos a été prononcé, le jugement sur le fond doit toujours être rendu publiquement ; il peut toujours par conséquent être communiqué et publié. En sens contraire de cet art. 87, l'art. 1036 permet au tribunal d'ordonner, dans certains cas, l'impression et l'affichage de son jugement : les juges ne doivent, de même, appliquer cet article que dans un intérêt public, jamais dans un intérêt privé.

Les art. 116, 117 et 118 règlent la délibération des juges. Même quand le délibéré a lieu à l'audience, les magistrats

doivent se conformer à cette règle essentielle, inscrite dans l'art. 208 de la constitution de 1795, qui leur ordonne de délibérer secrètement, de manière que le public ne soit pas informé de l'opinion de chacun. Les art. 467 et 468 que je n'ai pas transcrits font une application spéciale aux cours d'appel des principes des art. 117 et 118.

Les art. 138 et 141 règlent la rédaction des jugements. Il n'y a pas de motif pour qu'au civil comme au criminel tous les juges qui ont rendu un jugement ne soient pas appelés à le signer.

Relativement à l'exécution des jugements, j'ai dit sous le sénatus-consulte du 28 floréal an XII pourquoi la justice était rendue au nom de l'Empereur au moyen d'une formule exécutoire, déterminée à l'avance par la constitution. Cette formule accompagne nécessairement tout jugement par la force même de ce jugement, et sans qu'aucune autorité puisse, dès qu'un jugement est prononcé, l'en priver. Dans certains cas urgents, le juge peut ordonner l'exécution de ses ordonnances, avant la délivrance de l'expédition sur laquelle la formule est portée : la cause en est que le pouvoir judiciaire doit être obéi dès qu'il commande, et que la formule exécutoire n'est qu'un hommage rendu dans la personne de l'Empereur à l'unité de l'État. En ce qui concerne la réquisition de la force publique, le ministère public a cette réquisition pour faire exécuter d'office les jugements qui intéressent l'ordre public. Indépendamment du ministère public, les particuliers ont ce même droit de requérir la force publique pour l'exécution des jugements, en ce qui les touche, par l'intermédiaire des représentants que la loi leur donne à cet effet dans les huissiers. L'exécution des jugements est un devoir strict du ministère public, qui ne pourrait s'abstenir. Néanmoins il serait préférable que pour l'exécution d'ordre public, chaque tribunal eut lui-même la réquisition directe.

Relativement à la police et à la discipline, l'art 1042 permet qu'il soit statué par des règlements d'administration publique, tandis que la loi du 27 ventôse an VIII donnait à chaque tribunal, soit de première instance, soit d'appel, la liberté de faire son règlement sous l'approbation du gouvernement. La disposition de la loi de l'an VIII aurait créé en France trop de

diversités réglementaires. L'art. 1040 a pour but d'empêcher le juge de recevoir et d'entendre les parties dans sa demeure.

La prise à partie est réglée par les art. 505 à 516. Conformément aux principes que j'ai posés, elle ne doit avoir lieu que pour dol. C'est tout à fait à tort et sans raison que notre art. 505 l'autorise dans quelques cas où le juge a été déclaré, sans plus de raison, passible de dommages-intérêts pour simple faute. La simple faute du juge ne doit jamais l'exposer à des dommages-intérêts, et l'art. 1382 du code Napoléon qui rend responsable toute personne d'une faute quelconque envers toute autre personne, ne s'applique pas à la magistrature, pas plus qu'aux deux autres pouvoirs. D'après la définition du déni de justice par les art. 506 à 508, je crois qu'il n'y a lieu au déni de justice que par dol. La nécessité d'une autorisation préalable de la magistrature elle-même est maintenue : cette autorisation est demandée au tribunal même qui sera juge du fond, au lieu que l'art. 566 du code des délits et des peines attribuait le droit d'autorisation soit au tribunal criminel, soit au Tribunal de cassation, soit au Corps législatif. Notre art. 509 désigne le juge de la prise à partie : c'est ou la cour d'appel du ressort, ou la Haute-cour dans les cas déjà prévus par l'acte constitutionnel de 1804.

Je me suis expliqué sous la loi du 16 août 1790, sur le préliminaire de conciliation et sur le prétendu droit de compromettre devant arbitres. L'art. 48 confie de nouveau le pouvoir de conciliation au juge de paix. La faculté de compromettre est maintenue par l'art. 1003, mais l'art. 1004 y apporte d'heureuses restrictions, en interdisant le compromis sur certaines contestations qui touchent l'ordre public. La sentence arbitrale reste soumise à la nécessité de demander l'homologation au président du tribunal de première instance, conformément à la loi du 16 août 1790.

Notre code ne reproduit pas les règles de la procédure devant les tribunaux de famille inscrites dans cette dernière loi, parce que ces tribunaux avaient été supprimés par une loi du 9 ventôse an IV.

Telles sont les dispositions du code de procédure civile qui affectent les principes constitutionnels. Ces dispositions ne sont

pas applicables aux tribunaux criminels. Les règles de la procédure civile indiquent aux particuliers la voie à suivre pour obtenir justice, et aux magistrats la voie à suivre pour la rendre. Elles sont nécessaires pour protéger chaque partie et contre l'arbitraire des juges et contre la violence de l'adversaire. Le magistrat est ainsi entouré de formalités pour que le parti pris n'entre pas dans son esprit, ni la passion dans son âme. Aussi les tribunaux ne doivent pas employer d'autres moyens d'instruction que ceux autorisés par notre code. La sanction est ici, comme pour les règles du droit civil, dans l'annulabilité, soit sur la demande des parties, soit d'office, selon les cas ; mais l'art. 1030 réduit de beaucoup l'annulabilité dans la matière de la procédure, en ne permettant au juge de la prononcer que dans les cas spécialement prévus, contrairement à ce qui a lieu dans les matières du droit civil. En même temps l'art. 1029 fait un devoir strict au juge de prononcer l'annulation dans ces cas spécialement prévus, soit sur la demande des parties, soit d'office, suivant que la nullité est relative ou absolue. Cette dernière disposition a pour but d'empêcher les juges d'user d'arbitraire en cette matière.

Le code de procédure civile ne fut mis en vigueur qu'à partir du 1er janvier 1807. Auparavant les divers titres du code civil avaient été successivement adoptés en 1803 et 1804, mis en vigueur au fur et à mesure de la promulgation de chacun d'eux, puis réunis en un seul corps de loi sous le titre de Code civil des Français, le 21 mars 1804 (30 ventôse an XII). La Constituante dans la loi du 16 août 1790, en même temps qu'un code civil, avait promis à la nation un code de procédure civile, qui rendrait la procédure plus simple, plus expéditive et moins coûteuse. Ce dernier travail n'avait pu être entrepris avant le 18 brumaire. C'est le 4 avril 1806 que Treilhard présenta au Corps législatif, au nom du Gouvernement, l'exposé des motifs des livres I et II ; le 7 avril Bigot-Préameneu présenta l'exposé des motifs des livres III et IV ; le 11 avril Réal celui du livre V : les exposés des motifs de la seconde partie furent présentés pour le livre I par Berlier le 12 avril, pour le livre II par Siméon le 17, pour le livre III par Galli le 19. Le Corps législatif adopta, le 14 avril, les livres I et II par 201 voix contre 19,

après avoir entendu Faure et Perin du Tribunat; les livres III et IV, le 17 avril, par 234 voix contre 11, après avoir entendu Albisson du Tribunat; le livre V, le 21 avril, par 219 voix contre 31, après avoir entendu Favard et Grenier du Tribunat. La seconde partie fut ensuite adoptée, le 22 avril pour le livre I par 243 voix contre 10, après deux discours de Tarrible et de Mouricault du Tribunat; le 28 avril pour le livre II, par 229 voix contre 5, après un discours de Gillet (de Seine-et-Oise) du Tribunat; le 29 avril pour le livre III et dernier par 238 voix contre 9, après un discours de Malarmé, du Tribunat.

ARTICLE XXXII.

10 mai 1806. — LOI RELATIVE A LA FORMATION D'UN CORPS ENSEIGNANT SOUS LE NOM D'UNIVERSITÉ IMPÉRIALE.

Art. 1er. Il sera formé, sous le nom d'Université impériale, un corps chargé exclusivement de l'enseignement et de l'éducation publics dans tout l'empire.

2. Les membres du corps enseignant contracteront des obligations civiles, spéciales et temporaires.

3. L'organisation du corps enseignant sera présentée en forme de loi au Corps législatif à sa session de 1810.

Commentaire. — J'ai exposé, sous la constitution de 1795, les principes du droit public dans la matière de l'enseignement. Sous le nouveau régime, la constitution de 1799 étant muette sur l'enseignement, une première loi du 11 floréal an X réorganisa l'instruction publique; cette loi remplaça notamment, pour l'instruction secondaire, les écoles centrales de la loi du 3 brumaire an IV par des lycées. La loi de l'an X, comme celle de l'an IV, ne créait dans les divers établissements d'instruction du même degré aucune uniformité et entre tous ces établissements aucune hiérarchie. La loi ci-dessus est inspirée par le même esprit monarchique qui avait réorganisé en l'an VIII l'administration et la magistrature : elle crée un corps enseignant unique pour tous les degrés de l'instruction publique et pour tout l'empire, de manière à instituer cette uniformité et cette hiérarchie, non moins précieuses toutes deux dans l'enseignement que dans l'administration et dans la justice, tant pour assurer l'ordre et

l'obéissance publics que la prospérité et le progrès de la nationalité française. Ainsi dans toute la France, les professeurs de tous les degrés doivent conformer leurs leçons aux principes, aux méthodes et aux programmes arrêtés par l'Université impériale : il importe cependant que l'Université laisse à ses membres la plus grande liberté compatible avec l'unité de son enseignement.

Fourcroy présenta, le 6 mai 1806, l'exposé des motifs de cette loi au Corps législatif, au nom du Gouvernement. Le projet fut adopté le 10 par 210 voix contre 42, après un discours de Fréville, rapporteur de la section de l'intérieur du Tribunat. La seconde loi promise par l'art. 3 ne fut pas présentée, mais la loi de 1806 fut mise à exécution par les décrets réglementaires du 17 mars 1808, du 17 septembre 1808 et du 15 novembre 1811. Le premier de ces règlements interdit la formation d'aucun établissement quelconque d'instruction, en dehors de l'Université, sans l'autorisation de son chef, et il ne permet l'enseignement public qu'aux individus gradés par l'Université : il organise trois degrés d'instruction publique, supérieur, secondaire et primaire. Ce même règlement place l'Université sous le gouvernement d'un grand maître, nommé et révocable par l'Empereur et d'un conseil de trente membres; il attribue à l'Université un apanage de 400,000 francs de rentes sur l'État; il détermine les devoirs et les droits de tous les membres du corps. Toutes les décisions du grand maître et du conseil sont déclarées réformables par des décrets rendus en conseil d'État. Le règlement du 17 septembre 1808, entre autres dispositions, met à la charge des villes où ils sont établis l'entretien des bâtiments des académies, des lycées et des colléges. Le règlement du 15 novembre 1811 complète celui du 17 mars 1808 : il maintient aux préfets le droit de surveiller et d'inspecter tous les établissements universitaires de leur département et prononce des peines contre les individus qui enseigneraient publiquement sans autorisation. Le même règlement permet à l'Université de recevoir des donations et des legs, avec les mêmes formalités que les communes.

Le but de l'Université est de former des citoyens attachés à leur religion, à leur prince, à leur patrie et à leur famille.

L'art. 38 du règlement du 17 mars 1808 proclame ce but de l'enseignement public, et afin que l'Université le remplisse, il lui ordonne de prendre pour bases de son enseignement les préceptes de la religion catholique et la fidélité à l'Empereur et à la monarchie. En effet sans le culte de la religion et sans le respect du Prince, l'instruction publique fausserait ou corromprait l'esprit, en ne lui donnant qu'une science incomplète ou sceptique. Napoléon, en fondant l'Université française, voulait donc unir la religion aux lettres et aux sciences : le premier chancelier qu'il donna à l'Université fut un évêque, Villaret, évêque de Casal, et l'art. 109 du même règlement de 1808 autorise et fait entrer dans le corps universitaire, pour le degré de l'instruction primaire, la congrégation des frères des Écoles chrétiennes.

Notre loi et ces règlements ne prescrivent rien relativement aux méthodes d'enseignement. La première impulsion donnée par Napoléon releva les études littéraires, qui avaient été discréditées par les idées démocratiques. En effet la littérature seule fait des hommes, et c'est pour cela qu'elle était désignée dans nos anciennes Universités sous le nom d'humanités : les sciences physiques ne sont pour la formation des citoyens qu'un complément des humanités ; elles ne sont pas capables, toutes seules, de donner à la patrie ni des soldats, ni des politiques, ni des magistrats, ni des prêtres, ni des citoyens, mais seulement des artisans et des ingénieurs.

ARTICLE XXXIII.

14 août 1806. — SÉNATUS-CONSULTE RELATIF AUX TITRES HÉRÉDITAIRES.

Le Sénat conservateur réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de l'acte des constitutions de l'an VIII ;

Vu le projet de sénatus-consulte rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 de l'acte des Constitutions de l'Empire en date du 16 thermidor an X ;

Après avoir entendu, sur les motifs dudit projet, les orateurs du Conseil d'État, et le rapport de sa commission spéciale nommée dans la séance du 13 de ce mois,

Décrète ce qui suit :

Art. 1er La principauté de Guastalla ayant été, avec l'autorisation de Sa Majesté l'empereur et roi, cédée au royaume d'Italie, il sera acquis, du produit de cette cession, et en remplacement, des biens dans le territoire de l'empire français.

2. Ces biens seront possédés par Son Altesse impériale la princesse Pauline, le prince Borghèse, son époux, et les descendants nés de leur mariage, de mâle en mâle, quant à l'hérédité et la reversibilité, quittes de toutes charges, de la même manière que devait l'être ladite principauté, et aux mêmes charges et conditions, conformément à l'acte du 30 mars dernier.

3. Dans le cas où Sa Majesté viendrait à autoriser l'échange ou l'aliénation des biens composant la dotation des duchés relevant de l'empire français, érigés par les actes du même jour 30 mars dernier, ou de la dotation de tous nouveaux duchés ou autres titres que Sa Majesté pourra ériger à l'avenir, il sera acquis des biens en remplacement sur le territoire de l'empire français, avec le prix des aliénations.

4. Les biens pris en échange ou acquis seront possédés, quant à l'hérédité et la réversibilité, quittes de toutes charges conformément aux actes de création desdits duchés ou autres titres, et aux charges et conditions y énoncées.

5. Quand Sa Majesté le jugera convenable, soit pour récompenser de grands services, soit pour exciter une utile émulation, soit pour concourir à l'éclat du trône, elle pourra autoriser un chef de famille à substituer ses biens libres pour former la dotation d'un titre héréditaire que Sa Majesté érigerait en sa faveur, réversible à son fils aîné né ou à naître, et à ses descendants en ligne directe, de mâle en mâle par ordre de primogéniture.

6. Les propriétés ainsi possédées sur le territoire français, conformément aux articles précédents, n'auront et ne conféreront aucun droit ou privilége relativement aux autres sujets français de Sa Majesté, et à leurs propriétés.

7. Les actes par lesquels Sa Majesté autoriserait un chef de famille à substituer ses biens libres, ainsi qu'il est dit à l'article précédent, ou permettrait le remplacement en France des dotations des duchés relevant de l'empire ou autres titres que Sa Majesté érigerait à l'avenir, seront donnés en communication au Sénat, et transcrits sur ses registres.

8. Il sera pourvu, par des règlements d'administration publique, à l'exécution du présent sénatus-consulte, et notamment en ce qui touche la jouissance et conservation tant des propriétés réversibles à la couronne que des propriétés substituées en vertu de l'article 5.

Commentaire. — Napoléon, par ce sénatus-consulte, rétablit la noblesse que la Constituante avait abolie par la loi du 20 juin 1790 et les substitutions que la Convention avait abolies par la loi du 14 novembre 1792. J'ai dit pourquoi la noblesse est nécessaire à tous les gouvernements, aussi bien les républicains que les monarchiques. Ces mêmes décrets du 30 mars 1806, que nous avons déjà examinés au point de vue de la constitution de la Confédération latine, érigèrent dans le

royaume d'Italie, dans le royaume de Naples, dans la principauté de Piombino et Lucques, et un autre du même jour dans le duché de Parme et Plaisance, vingt-deux territoires en duchés grands fiefs de l'empire, dont Napoléon distribua les titres entre les citoyens qui s'étaient le plus illustrés autour de lui. Le quinzième du revenu de chacun de ces territoires formait la dotation de chaque titre; mais le titulaire n'avait aucun pouvoir ni aucune autorité sur ce territoire qui ne cessait pas de faire partie, sous tous les rapports, de l'État dans lequel il était ainsi érigé. Ces titres de ducs étaient héréditaires de mâle en mâle, et par ordre de primogéniture, avec leur dotation, et en cas d'extinction de la descendance masculine et légitime, le fief retournait à l'empire, et l'Empereur disposait de nouveau du titre dans les mêmes conditions. Ce prélèvement de revenu sur un territoire dénommé grand fief ne pouvait s'appliquer en France. Aussi notre sénatus-consulte autorise seulement l'Empereur à conférer des titres héréditaires en récompense des services rendus à la patrie; mais comme les titres de noblesse doivent être nécessairement pourvus d'une dotation, le sénatus-consulte autorise en même temps les titulaires à former cette dotation par la substitution indéfinie de leurs biens libres. Il ne donne aucun autre privilége que celui de posséder un majorat. Notre acte, qui est rendu à l'occasion de la principauté de Guastalla, supprimée après une courte existence, règle en outre le cas spécial où les dotations des duchés grands fiefs seraient transformés en biens situés en France. Il ne rétablit pas l'ancienne noblesse, dont les titres et les priviléges demeurent abolis.

Deux règlements du 1er mars 1808, le premier sur les titres, le second sur les majorats, organisèrent la nouvelle noblesse. Certains hauts fonctionnaires, d'après le premier, sont de plein droit princes, ducs, comtes, barons, et tous les membres de la Légion d'honneur, de plein droit chevaliers, et ces titres, sauf celui de prince, sont transmissibles à leurs descendants, sous la condition d'instituer un majorat ou de justifier d'un revenu déterminé. En outre l'Empereur peut conférer un titre héréditaire à tout autre citoyen. Tantôt le titre sera simplement ajouté au nom patronymique, tantôt il sera donné avec un nom de lieu.

Le second règlement fixe les formes à suivre pour la constitution des majorats soit de la part des hauts fonctionnaires qui, possesseurs d'un titre de plein droit, veulent le transmettre à leur race, soit de la part des autres citoyens, qui sollicitent de l'Empereur un titre en offrant d'en faire le majorat. Les majorats de la première catégorie s'appelaient majorats de propre mouvement, et ceux de la seconde catégorie majorats sur demande. Le même règlement détermine les effets de la création des majorats relativement aux biens qui les composent : ces biens sont inaliénables, et ne peuvent être ni engagés ni saisis. A l'extinction du titre, les biens redeviennent libres et retournent à la famille. L'Empereur se réservait de constituer lui-même, en totalité ou en partie, les majorats de propre mouvement, et le domaine extraordinaire fut institué principalement dans ce but par le sénatus-consulte du 30 janvier 1810 : les biens ainsi donnés par l'Empereur devaient, à l'extinction du titre héréditaire, revenir au domaine. Un règlement du 24 juin 1808 détermine l'instruction des demandes relatives aux majorats devant le conseil du sceau des titres, institué pour l'examen de ces demandes par le second décret du 1er mars 1808. Le régime des biens érigés en majorats fut complété par des règlements du 4 et du 17 mai 1809 et du 3 mars 1810. Un second règlement du 4 juin 1809 et un second règlement du 3 mars 1810, ensuite modifiés le 11 juin 1811, autorisent, après l'institution du majorat, le fils aîné du titulaire à porter le titre inférieur à celui de son père et les puînés à porter tous le titre de chevalier; puis ils donnent à chaque majorat un siége dans une maison d'habitation, comprise dans ce majorat, et qui, pour les princes grands dignitaires et pour les ducs, doit être située à Paris. Les titres honorifiques autorisés par ces divers décrets, indépendamment de celui de prince pour les grands dignitaires, sont ceux de duc, comte, baron et chevalier. Par exception, Napoléon donna quatre titres honorifiques de prince à Masséna, Ney, Davoust et Berthier, créés princes d'Essling, prince de la Moskowa, prince d'Eckmuhl, prince de Wagram. Ces titres de prince et ceux des grands dignitaires sont entièrement distincts des principautés réelles érigées par les actes de 1806.

La noblesse nouvelle ainsi constituée par Napoléon n'est ni un ordre ni une caste. Elle est donc conforme à l'article 6 de la déclaration des droits de 1789.

La noblesse est la plus haute et la plus éclatante des récompenses qu'un grand citoyen puisse acquérir, puisque par elle sa gloire s'étend à toute sa postérité. Au-dessous est la récompense viagère de la Légion d'honneur. Au-dessous encore sont les récompenses purement pécuniaires. Déjà une loi du 1er floréal an XI (21 avril 1803) avait accordé aux militaires de terre et de mer, mutilés ou grièvement blessés dans la guerre de l'indépendance nationale, qui semblait alors cesser après avoir duré dix années, un nombre d'hectares de terre d'un revenu net égal à la solde de retraite dont ils jouissaient déjà, sous la condition qu'ils s'établiraient sur ces terres, situées dans les quatre départements de la rive gauche du Rhin et dans les nouveaux départements de l'ancien Piémont et prises sur les biens nationaux. Les vétérans concessionnaires sont tenus de résider sur leurs terres et de concourir à la défense des places frontières, et à cet effet il était formé dans ces territoires cinq camps de vétérans; la concession de terre est transmissible aux enfants, mais sous la même condition, pour les mâles, pendant vingt-cinq ans, à partir de la formation du camp, et pendant ce même laps de temps, la concession n'est ni aliénable ni susceptible d'hypothèque. En 1806, les mêmes décrets qui créèrent les duchés grands fiefs en Italie, réservèrent pour les officiers et soldats français qui furent désignés par l'Empereur, une certaine quantité de domaines nationaux et de rentes sur les États d'Italie, de Naples, de Lucques et de Parme. Ensuite un grand nombre de dotations analogues furent assignées par l'Empereur sur le domaine extraordinaire, ainsi que des majorats qui étaient constitués sans titre de noblesse. Il fut statué sur le régime de ces dotations et de ces majorats par le premier règlement précité du 3 mars 1810, par les règlements des 14 octobre 1811, 3 janvier, 24 août et 22 décembre 1812, et des 4 juillet et 11 novembre 1813.

ARTICLE XXXIV.

20 septembre 1806. — DÉCRET IMPÉRIAL QUI ÉTABLIT UNE COMMISSION DES PÉTITIONS.

Napoléon, etc.

Quoique l'organisation de tous les pouvoirs publics assure à tous nos sujets les moyens de présenter leurs demandes et d'obtenir justice, nous avons considéré qu'ils peuvent désirer dans certains cas étrangers à la marche ordinaire de l'administration, de faire arriver leurs réclamations jusqu'à nous ;

La sollicitude pour le bien-être de nos sujets, et l'exacte distribution de la justice qui nous a porté à établir un moyen de recevoir les pétitions qui auraient pour objet un juste recours à notre autorité, nous a déterminés à donner à cette institution une organisation définitive et plus étendue ;

A quoi voulant pourvoir, de l'avis de notre conseil d'État,

Nous avons décrété et décrétons ce qui suit :

Art. 1er. Il y aura une commission des pétitions, composée de deux conseillers en notre conseil d'État, quatre maîtres de requêtes et quatre auditeurs.

2. Cette commission sera renouvelée tous les trois mois.

3. Son service sera réglé de manière qu'il y ait trois fois par semaine, depuis dix heures du matin jusqu'à midi, en notre palais impérial des Tuileries, l'un desdits conseillers d'État, deux maîtres des requêtes et deux auditeurs, lesquels seront chargés de recevoir les pétitions et d'entendre les pétitionnaires.

4. Une fois par semaine, la commission se réunira dans la salle des séances de notre conseil d'État, pour procéder à l'examen des pétitions.

5. Une fois par semaine, l'un des deux conseillers d'État nous apportera les pétitions qui seront de nature à être mises sous nos yeux, et pour lesquelles la commission pensera qu'il serait besoin d'une décision spéciale de nous.

Pendant la durée de nos voyages, ces pétitions seront adressées, avec l'avis de la commission, à notre ministre secrétaire d'État.

6. Nos ministres sont chargés de l'exécution du présent décret.

Commentaire. — L'art. 83 de la constitution de 1799 avai garanti le droit de pétition individuelle, de même que la constitution de 1791 dans son titre Ier et la constitution de 1795 dans son art. 364 : ces trois actes constitutionnels avaient laissé subsister les sages règles de la loi du 18 mai 1791. Le droit de pétition peut s'exercer à l'égard de toutes les autorités, et par conséquent à l'égard de l'Empereur : le devoir de l'Empereur, comme celui de toutes les autorités, est d'examiner toute pé-

tition et d'y répondre. Comme l'Empereur ne pourrait suffire à cette tâche, ce décret organise très-sagement une commission, choisie dans le conseil d'État pour faire subir aux pétitions un premier examen, et réserver au chef de l'État celles qui le méritent. Le décret oblige même la commission à entendre en personne le pétitionnaire, ce qui n'est pas pousser trop loin le respect d'un droit si précieux au peuple.

ARTICLE XXXV.

21 novembre 1806. — DÉCRET IMPÉRIAL QUI DÉCLARE LES ILES-BRITANNIQUES EN ÉTAT DE BLOCUS.

Napoléon, etc..., Considérant,

1° Que l'Angleterre n'admet point le droit des gens suivi universellement par tous les peuples policés ;

2° Qu'elle répute ennemi tout individu appartenant à l'État ennemi, et fait en conséquence prisonniers de guerre, non-seulement les équipages des vaisseaux armés en guerre, mais encore les équipages des vaisseaux de commerce et des navires marchands, et même les facteurs de commerce et les négociants qui voyagent pour les affaires de leur négoce ;

3° Qu'elle étend aux bâtiments et marchandises du commerce et aux propriétés des particuliers le droit de conquête, qui ne peut s'appliquer qu'à ce qui appartient à l'État ennemi ;

4° Qu'elle étend aux villes et ports de commerce non fortifiés, aux havres et aux embouchures des rivières, le droit de blocus, qui, d'après la raison et l'usage de tous les peuples policés, n'est applicable qu'aux places fortes ;

Qu'elle déclare bloquées les places devant lesquelles elle n'a pas même un seul bâtiment de guerre, quoiqu'une place ne soit bloquée que quand elle est tellement investie, qu'on ne puisse tenter de s'en approcher sans un danger imminent ;

Qu'elle déclare même en état de blocus des lieux que toutes ses forces réunies seraient incapables de bloquer, des côtes entières et tout un empire ;

5° Que cet abus monstrueux du droit de blocus n'a d'autre but que d'empêcher les communications entre les peuples, et d'élever le commerce et l'industrie de l'Angleterre sur la ruine de l'industrie et du commerce du continent ;

6° Que tel étant le but évident de l'Angleterre, quiconque fait sur le continent le commerce des marchandises anglaises favorise par là ses desseins, et s'en rend le complice ;

7° Que cette conduite de l'Angleterre, digne en tout des premiers âges de la barbarie, a profité à cette puissance au détriment de toutes les autres ;

8° Qu'il est de droit naturel d'opposer à l'ennemi les armes dont il se sert, et de le combattre de la

même manière qu'il combat, lorsqu'il méconnaît toutes les idées de justice et tous les sentiments libéraux, résultat de la civilisation parmi les hommes;

Nous avons résolu d'appliquer à l'Angleterre les usages qu'elle a consacrés dans sa législation maritime.

Les dispositions du présent décret seront constamment considérées comme principe fondamental de l'empire, jusqu'à ce que l'Angleterre ait reconnu que le droit de la guerre est un, et le même sur terre que sur mer ; qu'il ne peut s'étendre ni aux propriétés privées, quelles qu'elles soient, ni à la personne des individus étrangers à la profession des armes, et que le droit de blocus doit être restreint aux places fortes réellement investies par des forces suffisantes ;

Nous avons, en conséquence, décrété et décrétons ce qui suit :

Art. 1er. Les Iles-Britanniques sont déclarées en état de blocus.

2. Tout commerce et toute correspondance avec les Iles-Britanniques sont interdits.

En conséquence, les lettres ou paquets adressés ou en Angleterre, ou à un Anglais, ou écrits en langue anglaise, n'auront pas cours aux postes, et seront saisis.

3. Tout individu sujet de l'Angleterre, de quelque état ou condition qu'il soit, qui sera trouvé dans les pays occupés par nos troupes ou par celles de nos alliés, sera fait prisonnier de guerre.

4. Tout magasin, toute marchandise, toute propriété, de quelque nature qu'elle puisse être, appartenant à un sujet de l'Angleterre, sera déclaré de bonne prise.

5. Le commerce des marchandises anglaises est défendu ; et toute marchandise appartenant à l'Angleterre, ou provenant de ses fabriques ou de ses colonies, est déclarée de bonne prise.

6. La moitié du produit de la confiscation des marchandises et propriétés déclarées de bonne prise par les articles précédents sera employée à indemniser les négociants des pertes qu'ils ont éprouvées par la prise des bâtiments de commerce qui ont été enlevés par des croisières anglaises.

7. Aucun bâtiment venant directement de l'Angleterre ou des colonies anglaises, ou y ayant été depuis la publication du présent décret, ne sera reçu dans aucun port.

8. Tout bâtiment qui, au moyen d'une fausse déclaration, contreviendrait à la disposition ci-dessus sera saisi ; et le navire et la cargaison seront confisqués comme s'ils étaient propriété anglaise.

9. Notre tribunal des prises de Paris est chargé du jugement définitif de toutes contestations qui pourront survenir dans notre empire ou dans les pays occupés par l'armée française, relativement à l'exécution du présent décret. Notre tribunal des prises à Milan sera chargé du jugement définitif desdites contestations qui pourront survenir dans l'étendue de notre royaume d'Italie.

10. Communication du présent décret sera donnée, par notre ministre des relations extérieures, aux rois d'Espagne, de Naples, de Hollande et d'Etrurie, et à nos autres alliés, dont les sujets sont vic-

times, comme les nôtres, de l'injustice et de la barbarie de la législation maritime anglaise.

11. Nos ministres des relations extérieures, de la guerre, de la marine, des finances, de la police, et les directeurs généraux des postes, sont chargés de l'exécution du présent décret.

Commentaire. — La coalition de l'Europe aristocratique n'a cessé, depuis 1792 jusqu'en 1815, de violer tous les principes du droit naturel et du droit international. Lorsque la guerre recommença en 1803, l'Angleterre, avant la déclaration, s'empara de plusieurs bâtiments de commerce français et fit des prisonniers. Un arrêté consulaire du 22 prairial an XI (22 mai 1803), par représailles légitimes, rétablit la course. Cela n'était pas suffisant : l'Angleterre ne voulait respecter ni la liberté individuelle ni la propriété privée des sujets ennemis, ni le commerce des parties du pays ennemi non réellement bloquées, ni l'indépendance du pavillon des nations amies qu'elle prétendait aussi assujettir à une visite. Des représailles énergiques étaient nécessaires pour défendre l'empire. L'acte ci-dessus, signé à Berlin, après la victoire d'Iéna, expose très-exactement les griefs de la France et de l'humanité contre l'Angleterre, ainsi que les vrais principes du droit international, plusieurs fois soutenus jusqu'alors par les nations neutres, et il décrète contre l'Angleterre une mesure terrible. Les Iles-Britanniques sont déclarées en état de blocus ; tout commerce et toute correspondance avec elles sont interdits ; tout commerce des marchandises anglaises dans l'empire français est défendu, et toute marchandise anglaise est déclarée de bonne prise. Ces représailles étaient légitimes : elles devaient en peu d'années amener la ruine de l'Angleterre, et, si la Russie n'était venue à son secours en 1812, elles l'auraient forcée à accepter la paix, que Napoléon ne cessa de lui offrir sur les bases du traité d'Amiens exécuté de bonne foi. Les décrets postérieurs du 23 novembre 1807, du 17 décembre 1807 et du 11 janvier 1808, organisèrent avec une rigueur sans égale le blocus continental, qu'il fallait rendre réel pour arriver au but qui était la paix.

Pendant l'invasion de 1814, Napoléon, aussi en vertu du droit de représailles en temps de guerre, rendit, le 5 mars 1814, un décret qui, en appelant tous les Français à com-

battre en tirailleurs et en corps francs, ordonne que si un Français, fait prisonnier en combattant dans ces conditions, est mis à mort par l'ennemi, sa mort sera vengée par l'exécution en représailles d'un prisonnier ennemi.

ARTICLE XXXVI.

19 août 1807. — Sénatus-consulte concernant l'organisation du corps législatif.

Le Sénat conservateur, réuni au au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de l'acte des Constitutions du 22 frimaire an VIII ;

Vu le projet de sénatus-consulte rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 de l'acte des Constitutions en date du 14 thermidor an X;

Après avoir entendu sur les motifs dudit projet les orateurs du gouvernement et le rapport de sa commission spéciale nommée dans la séance du 14 de ce mois;

L'adoption ayant été délibérée au nombre de voix prescrit par l'art. 56 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X,

Décrète ce qui suit :

Art. 1er. A l'avenir, et à compter de la fin de la session qui va s'ouvrir, la discussion préalable des lois qui est faite par les sections du Tribunat, le sera, pendant la durée de chaque session, par trois commissions du Corps législatif, sous le titre :

La première, de commission de législation civile et criminelle ;

La deuxième, de commission d'administration intérieure ;

La troisième, de commission des finances.

2. Chacune de ces commissions délibérera séparément et sans assistants; elle sera composée de sept membres nommés par le Corps législatif, au scrutin secret, et à la majorité absolue des voix. Le président sera nommé par l'empereur, soit parmi les membres de la commission, soit parmi les autres membres du Corps législatif.

3. La forme du scrutin sera dirigée de manière qu'il y ait, autant qu'il sera possible, quatre jurisconsultes dans la commission de législation.

4. En cas de discordance d'opinions entre la section du conseil d'État qui aura rédigé le projet de loi et la commission compétente du Corps législatif, l'une et l'autre se réuniront en conférences, sous la présidence de l'archi-chancelier de l'empire ou de l'archi-trésorier, suivant la nature des objets à examiner.

5. Si les conseillers d'État et les membres de la commission du Corps législatif sont du même avis, le président de la commission sera entendu, après que l'orateur du conseil d'État aura exposé devant le Corps législatif les motifs de la loi.

6. Lorsque la commission se décidera contre le projet de loi, tous les membres de la commission auront la faculté d'exposer, devant le Corps législatif, les motifs de leur opinion.

7. Les membres de la commission

qui auront discuté un projet de loi seront admis, comme les autres membres du Corps législatif, à voter sur le projet.

8. Lorsque les circonstances donneront lieu à l'examen de quelque projet d'une importance particulière, il sera loisible à l'empereur d'appeler, dans l'intervalle de deux sessions, les membres du Corps législatif nécessaires pour former les commissions, lesquelles procéderont de suite à la discussion préalable du projet : ces commissions se trouveront nommées pour la session prochaine.

9. Les membres du Tribunat qui, aux termes de l'acte du Sénat conservateur, en date du 17 fructidor an X, devaient rester jusqu'en l'an XIX, et dont les pouvoirs avaient été, par l'article 89 de l'acte des constitutions de l'empire du 28 floréal an XII, prorogés jusqu'en l'an XXI, correspondant à l'année 1812 du calendrier grégorien, entreront au Corps législatif, et feront partie de ce corps jusqu'à l'époque où leurs fonctions auraient dû cesser au Tribunat.

10. A l'avenir, nul ne pourra être nommé membre du Corps législatif, à moins qu'il ait quarante ans accomplis.

Commentaire. — Cet acte supprime le Tribunat. Ce corps n'avait de raison d'être que dans le plan démocratique de Sieyès, et les sénatus-consultes organiques de l'an X et l'an XII n'auraient pas dû le laisser subsister. L'examen préalable des projets de loi, auxquels se livrait le Tribunat, sera fait désormais par le Corps législatif lui-même, et à cet effet le sénatus-consulte ci-dessus autorise ce corps à constituer dans chaque session, sous le nom impropre de commissions, trois comités permanents de sept membres, dont le président est nommé par l'Empereur parmi tous les députés. Ces comités sont nommés en séance générale du Corps législatif, à la majorité absolue des présents : chaque comité a une spécialité, et tous les projets de loi sont distribués à chacun d'après cette spécialité : le comité saisi entre en conférence avec la section du conseil d'État qui a préparé le projet ; le président du comité, en cas d'approbation du projet, et en cas de désapprobation tous ses membres portent la parole devant le Corps législatif dans la délibération, en même temps que les conseillers d'État. Le législateur revient ainsi au système des comités permanents et spéciaux, qui avait été pratiqué par la Constituante. C'est le seul capable d'assurer dans une assemblée législative un examen sérieux des projets de loi, parce qu'il y appelle les hommes les plus compétents et permet une suite dans les idées.

Il est bon que les comités soient élus en séance générale, parce que la nomination par bureaux restreint trop les choix.

Le Sénat n'avait pas de comités permanents, mais nommait une commission spéciale pour l'examen préalable de chaque projet de sénatus-consulte. Au Sénat, comme au Corps législatif, trois délibérations successives sur chaque projet, à intervalles déterminés, me paraissent nécessaires.

Notre sénatus-consulte, en transférant du Tribunat au Corps législatif l'examen des projets de loi par comités, ne fait pas mention des autres fonctions du Tribunat, lesquelles consistaient : 1° à exprimer au gouvernement ses vœux sur les lois à faire ; 2° à exprimer au gouvernement ses opinions sur les abus de l'administration ; 3° à déférer au Sénat pour inconstitutionnalité les actes du pouvoir exécutif. Ces trois fonctions auraient dû, le Tribunat étant supprimé, passer comme la première au Corps législatif. Les citoyens pouvaient déférer au Sénat par pétition tout acte inconstitutionnel ; mais le Sénat n'ayant pas l'initiative ne pouvait que renvoyer ces pétitions au gouvernement, en appelant son attention. Quant au pouvoir qu'avait le Tribunat de déférer au Sénat les actes du pouvoir législatif, le sénatus-consulte du 28 floréal an XII, dans son art. 70, l'avait fait passer au Sénat lui-même, mais d'une manière incomplète.

L'art. 10 ci-dessus recule à 40 ans l'âge de 30 ans imposé aux législateurs par l'art. 31 de l'acte du 22 frimaire an VIII. Je ne pense pas qu'il soit prudent d'imposer aux législateurs pas plus qu'aux magistrats un âge plus avancé que 25 ans, car la jeunesse qui est écartée des fonctions publiques, se jette souvent et perd sa force et son patriotisme dans les divertissements, l'oisiveté et la débauche.

Cet acte, avec celui du 14 août 1806, rend complète et définitive la constitution impériale. Il eût été sage de clore alors le pouvoir constituant, qui était en permanence depuis 1799, et d'entourer désormais son exercice des formalités nécessaires que j'ai exposées sous la constitution de 1791, après avoir bien distingué les bases fondamentales des articles accessoires.

ARTICLE XXXVII.

3 septembre 1807. — CODE NAPOLÉON.

TITRE PRÉLIMINAIRE. *De la publication, des effets et de l'application des lois en général.*

Art. 1er. Les lois sont exécutoires dans tout le territoire français, en vertu de la promulgation qui en est faite par l'empereur.

Elles seront exécutées dans chaque partie de l'Empire, du moment où la promulgation pourra en être connue.

La promulgation faite par l'empereur sera réputée connue dans le département de la résidence impériale, un mois après celui de la promulgation ; et dans chacun des autres départements, après l'expiration du même délai, augmenté d'autant de jours qu'il y aura de fois 20 myriamètres entre la ville où la promulgation en aura été faite, et le chef-lieu de chaque département

2. La loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif.

3. Les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire.

Les immeubles, même ceux possédés par des étrangers, sont régis par la loi française.

Les lois concernant l'état et la capacité des personnes régissent les Français, même résidant en pays étranger.

4. Le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice.

5. Il est défendu aux juges de prononcer par voie de disposition générale et réglementaire sur les causes qui leur sont soumises.

6. On ne peut déroger, par des conventions particulières, aux lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes mœurs.

LIVRE Ier. *Des personnes.*

TITRE Ier. *De la jouissance et de la privation des droits civils.*

CHAP. Ier. *De la jouissance des droits civils.*

7. L'exercice des droits civils est indépendant de la qualité de citoyen, laquelle ne s'acquiert et ne se conserve que conformément à la loi constitutionnelle.

8. Tout Français jouira des droits civils.

9. Tout individu né en France d'un étranger pourra, dans l'année qui suivra sa majorité, réclamer la qualité de Français, pourvu que dans le cas où il résiderait en France, il déclare que son intention est d'y fixer son domicile, et que dans le cas où il résiderait en pays étranger, il fasse sa soumission de fixer en France son domicile, et qu'il l'y établisse dans l'année à compter de l'acte de soumission.

10. Tout enfant né d'un Français en pays étranger est Français. Tout enfant né en pays étranger d'un Français ayant perdu sa qualité de Français, pourra toujours recouvrer cette qualité, en remplissant les formalités prescrites par l'art. 9.

11. L'étranger jouira en France des mêmes droits civils que ceux

qui sont ou seront accordés aux Français par les traités de la nation à laquelle cet étranger appartiendra.

13. L'étranger qui aura été admis par l'autorisation de l'empereur à établir son domicile en France, y jouira de tous les droits civils, tant qu'il continuera d'y résider.

Chapitre II. *De la privation des droits civils.*

17. La qualité de Français se perdra : 1° par la naturalisation acquise en pays étranger; 2° par l'acceptation non autorisée par l'empereur de fonctions publiques conférées par un gouvernement étranger ; 3° enfin, par tout établissement fait en pays étranger sans esprit de retour.

Les établissements de commerce ne pourront jamais être considérés comme ayant été faits sans esprit de retour.

18. Le Français qui aura perdu sa qualité de Français, pourra toujours la recouvrer, en rentrant en France avec l'autorisation de l'empereur, et en déclarant qu'il veut s'y fixer et qu'il renonce à toute distinction contraire à la loi française.

21. Le Français, qui sans autorisation de l'empereur prendrait du service militaire chez l'étranger ou s'affilierait à une corporation militaire étrangère, perdra sa qualité de Français.

Il ne pourra rentrer en France qu'avec la permission de l'empereur et recouvrer la qualité de Français, qu'en remplissant les conditions imposées à l'étranger pour devenir citoyen : le tout sans préjudice des peines prononcées par la loi criminelle contre les Français qui ont porté ou porteront les armes contre leur patrie.

Titre V. *Du mariage.*

Chap. Ier. *Des qualités et conditions requises pour pouvoir contracter mariage.*

148. Le fils qui n'a pas atteint l'âge de 25 ans, la fille qui n'a pas atteint l'âge de 21 ans accomplis, ne peuvent contracter mariage sans le consentement de leurs père et mère : en cas de dissentiment, le consentement du père suffit.

Chap. V. *Des obligations qui naissent du mariage.*

203. Les époux contractent ensemble, par le fait seul du mariage, l'obligation de nourrir, entretenir et élever leurs enfants.

204. L'enfant n'a pas d'action contre ses père et mère pour un établissement par mariage ou autrement.

205. Les enfants doivent des aliments à leurs père et mère, et autres ascendants qui sont dans le besoin.

207. Les obligations résultant de ces dispositions sont réciproques.

212. Les époux se doivent mutuellement fidélité, secours, assistance.

213. Le mari doit protection à sa femme ; la femme obéissance à son mari.

217. La femme, même non commune ou séparée de biens, ne peut donner, aliéner, hypothéquer, acquérir à titre onéreux ou gratuit, sans le concours du mari dans l'acte ou son consentement par écrit.

TITRE VI. *Du divorce.*

CHAP. Ier. *Des causes du divorce.*

233. Le consentement mutuel et persévérant des époux, exprimé de la manière prescrite par la loi, sous les conditions et après les épreuves qu'elle détermine, prouvera suffisamment que la vie commune leur est insupportable, et qu'il existe, par rapport à eux, une cause péremptoire de divorce.

TITRE IX. *De la puissance paternelle.*

371. L'enfant, à tout âge, doit honneur et respect à ses père et mère.

372. Il reste sous leur autorité jusqu'à sa majorité ou son émancipation.

375. Le père qui aura des sujets de mécontentement très-graves sur la conduite d'un enfant, aura les moyens de correction suivants.

376. Si l'enfant est âgé de moins de seize ans commencés, le père pourra le faire détenir pendant un temps qui ne pourra excéder un mois ; et à cet effet le président du tribunal d'arrondissement devra, sur sa demande, délivrer l'ordre d'arrestation.

377. Depuis l'âge de seize ans commencés jusqu'à la majorité ou l'émancipation, le père pourra seulement requérir la détention de son enfant pendant six mois au plus ; il s'adressera au président dudit tribunal, qui, après en avoir conféré avec le procureur impérial, délivrera l'ordre d'arrestation ou le refusera, et pourra, dans le premier cas, abréger le temps de la détention requis par le père.

378. Le père durant le mariage, et après la dissolution du mariage le survivant des père et mère auront la jouissance des biens de leurs enfants jusqu'à l'âge de 18 ans accomplis, ou jusqu'à l'émancipation qui pourrait avoir lieu avant l'âge de 18 ans.

TITRE X. *De la minorité, de la tutelle et de l'émancipation.*

CHAP. II. *De la tutelle.*

397. Le droit individuel de choix sir un tuteur, parent ou même étranger, n'appartient qu'au dernier mourant des père et mère.

TITRE XI. *De la majorité, de l'interdiction et du conseil judiciaire.*

CHAP. Ier. *De la majorité.*

488. La majorité est fixée à 21 ans accomplis ; à cet âge on est capable de tous les actes de la vie civile, sauf la restriction portée au titre du *Mariage.*

LIVRE II. *Des biens et des différentes modifications de la propriété.*

TITRE Ier. *De la distinction des biens.*

CHAP. III. *Des biens dans leur rapport avec ceux qui les possèdent.*

538. Les chemins, routes et rues à la charge de l'Etat, les fleuves et rivières navigables ou flottables, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades et généralement toutes les portions du territoire français qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme des dépendances du domaine public.

539. Tous les biens vacants et sans maître, et ceux des personnes qui décèdent sans héritiers, ou dont les successions sont abandonnées, appartiennent au domaine public.

542. Les biens communaux sont ceux à la propriété ou au produit desquels les habitants d'une ou

plusieurs communes ont un droit acquis.

Titre II. *De la propriété.*

544. La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements.

545. Nul ne pourra être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité.

Livre III. *Des différentes manières dont on acquiert la propriété.*

Dispositions générales.

711. La propriété des biens s'acquiert et se transmet par succession, par donation entre-vifs ou testamentaire, et par l'effet des obligations.

712. La propriété s'acquiert aussi par accession ou incorporation et par prescription.

713. Les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à l'État.

714. Il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous.

Des lois de police règlent la manière d'en jouir.

715. La faculté de chasser ou de pêcher est également réglée par des lois particulières.

Titre Ier. *Des successions.*

Chap. III. *Des divers ordres de succession.*

745. Les enfants ou leurs descendants succèdent à leur père et mère, aïeuls, aïeules ou autres ascendants, sans distinction de sexe ni de primogéniture, et encore qu'ils soient issus de différents mariages. Ils succèdent par égales portions et par têtes, quand ils sont tous au premier degré et appelés de leur chef; ils succèdent par souche, lorsqu'ils viennent tous ou en partie par représentation.

755. Les parents au delà du douzième degré ne succèdent pas. — A défaut de parents au degré successible dans une ligne, les parents de l'autre ligne succèdent pour le tout.

Chap. IV. *Des successions irrégulières.*

756. Les enfants naturels ne sont point héritiers; la loi ne leur accorde de droit sur les biens de leur père ou mère décédés, que lorsqu'ils ont été légalement reconnus. Elle ne leur accorde aucun droit sur les biens des parents de leur père ou mère.

762. Les dispositions des art. 757 et 758 ne sont pas applicables aux enfants adultérins ou incestueux. — La loi ne leur accorde que des aliments.

Chap. VI. *Du partage et des rapports.*

815. Nul ne peut être contraint à demeurer dans l'indivision, et le partage peut être toujours provoqué, nonobstant prohibitions et conventions contraires.

On peut cependant convenir de suspendre le partage pendant un temps limité : cette convention ne peut être obligatoire au delà de cinq ans; mais elle peut être renouvelée.

826. Chacun des cohéritiers peut demander sa part en nature de meubles et immeubles de la succession : néanmoins s'il y a des créanciers saisissants ou opposants,

ou si la majorité des cohéritier juge la vente nécessaire pour l'acquit des dettes et charges de la succession, les meubles sont vendus publiquement en la forme ordinaire.

827. Si les immeubles ne peuvent pas se partager commodément, il doit être procédé à la vente par licitation devant le tribunal. — Cependant les parties, si elles sont toutes majeures, peuvent consentir que la licitation soit faite devant un notaire, sur le choix duquel elles s'accordent.

832. Dans la formation et composition des lots, on doit éviter, autant que possible, de morceler les héritages et de diviser les exploitations; et il convient de faire entrer dans chaque lot, s'il se peut, la même quantité de meubles, d'immeubles, de droits ou de créances de même nature et valeur.

Titre II. *Des donations entre-vifs et des testaments.*

Chap. Ier. *Dispositions générales.*

896. Les substitutions sont prohibées.

Toute disposition par laquelle le donataire, l'héritier institué ou le légataire sera chargé de conserver et de rendre à un tiers, sera nulle même à l'égard du donataire, de l'héritier institué ou du légataire.

Néanmoins les biens libres formant la dotation d'un titre héréditaire que l'empereur aurait érigé en faveur d'un prince ou d'un chef de famille, pourront être transmis héréditairement, ainsi qu'il est réglé par l'acte impérial du 30 mars 1806 et par le sénatus-consulte du 14 août suivant.

900. Dans toute disposition entre-vifs ou testamentaire, les conditions impossibles, celles qui seront contraires aux lois ou aux mœurs, seront réputées non écrites.

Chap. II. *De la capacité de disposer ou de recevoir par donation entre-vifs ou par testament.*

910. Les dispositions entre-vifs ou par testament, au profit des hospices, des pauvres d'une commune ou d'établissements d'utilité publique, n'auront leur effet qu'autant qu'elles seront autorisées par un décret impérial.

912. On ne pourra disposer au profit d'un étranger que dans le cas où cet étranger pourrait disposer au profit d'un Français.

Chap. III. *De la portion de biens disponibles et de la réduction.*

913. Les libéralités, soit par acte entre-vifs, soit par testament, ne pourront excéder la moitié des biens du disposant, s'il ne laisse à son décès qu'un enfant légitime; le tiers, s'il laisse deux enfants; le quart, s'il en laisse trois ou un plus grand nombre.

915. Les libéralités, par acte entre-vifs ou par testament, ne pourront excéder la moitié des biens, si, à défaut d'enfant, le défunt laisse un ou plusieurs ascendants dans chacune des lignes paternelle ou maternelle; et les trois quarts, s'il ne laisse d'ascendants que dans une ligne. Les biens ainsi réservés au profit des ascendants seront par eux recueillis dans l'ordre où la loi les appelle à succéder; ils auront seuls droit à cette réserve, dans tous les cas où un partage en concurrence avec des collatéraux ne leur donnerait pas la quotité de biens à laquelle elle est fixée.

CHAP. VI. *Des dispositions permises en faveur des petits-enfants du donateur ou testateur, ou des enfants de ses frères et sœurs.*

1048. Les biens dont les père et mère ont la faculté de disposer, pourront être par eux donnés, en tout ou en partie, à un ou plusieurs de leurs enfants, par actes entre-vifs ou testamentaires avec la charge de rendre ces biens aux enfants nés et à naître, au premier degré seulement, desdits donataires.

1049. Sera valable, en cas de mort sans enfants, la disposition que le défunt aura faite par acte entre-vifs ou testamentaire, au profit d'un ou plusieurs de ses frères ou sœurs, de tout ou partie des biens qui ne sont pas réservés par la loi dans sa succession, avec la charge de rendre ces biens aux enfants nés et à naître au premier degré seulement desdits frères ou sœurs donataires.

1050. Les dispositions permises par les deux articles précédents, ne seront valables qu'autant que la charge de restitution sera au profit de tous les enfants nés et à naître du grevé, sans exception ni préférence d'âge ou de sexe.

CHAP. VII. *Des partages faits par père, mère, ou autres ascendants entre leurs descendants.*

1075. Les père et mère et autres ascendants pourront faire, entre leurs enfants et descendants, la distribution et le partage de leurs biens.

TITRE III. *Des contrats ou des obligations conventionnelles en général.*

CHAP. II. *Des conditions essentielles pour la validité des conventions.*

1131. L'obligation sans cause, ou sur une fausse cause, ou sur une cause illicite, ne peut avoir aucun effet.

1133. La cause est illicite quand elle est prohibée par la loi, quand elle est contraire aux bonnes mœurs ou à l'ordre public.

TITRE V. *Du contrat de mariage et des droits respectifs des époux.*

CHAP. Ier. *Dispositions générales.*

1387. La loi ne régit l'association conjugale qu'à défaut des conventions spéciales que les époux peuvent faire comme ils le jugent à propos, pourvu qu'elles ne soient pas contraires aux bonnes mœurs, et en outre sous les modifications qui suivent.

TITRE X. *Du prêt.*

CHAP. III. *Du prêt à intérêt.*

1907. L'intérêt est légal ou conventionnel. L'intérêt légal est fixé par la loi.

L'intérêt conventionnel peut excéder celui de la loi toutes les fois que la loi ne le prohibe pas. — Le taux de l'intérêt conventionnel doit être fixé par écrit.

Commentaire. — Après le sénatus-consulte du 22 ventôse an X, le code civil ainsi que le concordat put être voté par le Corps législatif. Le code civil fut préparé par le conseil d'État, sous la direction de Napoléon. Les quatre membres de la commission de l'an VIII, Tronchet, Bigot-Préameneu, Ma-

leville et Portalis, arrêtèrent un premier projet, précédé d'un rapport, lesquels furent distribués aux grands corps de l'État et soumis aux observations de tous les tribunaux d'appel et du Tribunal de cassation. C'est le 4 thermidor an IX que la discussion sur ce projet primitif s'ouvrit au conseil d'État; elle y dura jusqu'au 26 ventôse an XII. Cette discussion fut analysée dans le procès-verbal, en vertu d'un arrêté spécial du gouvernement, imprimée et distribuée aux grands corps de l'État. Ensuite avant la lecture de l'exposé des motifs, des conférences préalables eurent lieu entre le Tribunat et le conseil d'État, comme il était d'usage sous le premier Empire. Le projet tel qu'il sortit successivement de ces délibérations fut divisé en trente-six projets de loi, qui furent présentés les uns après les autres au Corps législatif et successivement adoptés dans les deux sessions de l'an XI et l'an XII (1803 et 1804), depuis le 11 ventôse an XI jusqu'au 24 ventôse an XII. Les rapporteurs du conseil d'État furent Portalis, Treilhard, Thibaudeau, Emmery, Bigot-Préameneu, Berlier, Réal, Galli. Les projets furent tous adoptés par les législateurs à la presque unanimité.

Ces trente-six lois furent mises à exécution, chacune à partir de leur promulgation particulière; puis, par une loi du 30 ventôse an XII, elles furent classées en trois livres et réunies en un code, sous le titre de Code civil des Français, avec une loi additionnelle sur les actes respectueux, et une disposition additionnelle interdisant la perpétuité des rentes immobilières, qui est l'art. 530 : la première des trente-six lois devint le titre préliminaire. Cette loi du 30 ventôse an XII déclare qu'à compter du jour de la mise à exécution de chacune des parties du code civil, les lois romaines, les ordonnances, les coutumes et toutes les dispositions quelconques cessent d'avoir force de loi générale ou locale dans les matières composant le code civil des Français. Ensuite, une loi du 3 septembre 1807 donna au code civil le nom de Code Napoléon, et y introduisit quelques changements pour le mettre en harmonie avec les récentes modifications constitutionnelles du 28 floréal an XII et du 14 août 1806, et aussi avec le calendrier grégorien, rétabli par un sénatus-consulte du 22 fructidor an XIII. C'est donc

à la date de cette loi du 3 septembre 1807 que se fixe la rédaction définitive du Code Napoléon. Depuis sa promulgation en France, ce code avait été mis à exécution, en vertu d'un décret du 14 prairial an XIII dans les États de Parme, de Plaisance et de Guastalla, qui étaient administrés par la France depuis la mort du dernier duc de Parme, mais non encore réunis ; puis, en vertu de l'acte du 30 mars 1806 relatif au royaume d'Italie, il fut déclaré loi fondamentale de ce royaume, y compris l'Etat vénitien ; l'autre acte du même jour, relatif à l'Etat de Lucques, y déclare aussi le même code loi fondamentale de cet État. Le code civil des Français pouvait devenir ainsi successivement le code de tous les peuples latins, et c'est le motif pour lequel la loi du 3 septembre 1807 substitue à son premier nom celui du prince qui en ordonna et en dirigea les travaux. Le seul changement remarquable que le Corps législatif ait apporté, par cette loi, au texte de 1804, autorise dans un paragraphe ajouté à l'art. 896, les substitutions spéciales que le sénatus-consulte du 14 août 1806 venait de fonder pour l'établissement de la nouvelle noblesse.

Le Code Napoléon comprend les trois objets suivants. En premier lieu, il constitue : 1° l'état civil des personnes ; 2° la famille ; 3° la propriété. Secondement, il règle la transmission gratuite de la propriété par les donations et les successions. Troisièmement, il édicte un certain nombre de règles sur les obligations qui naissent entre les hommes, soit de leurs rapports nécessaires, soit de leurs rapports libres.

Parcourons dans chacune de ces trois parties les principes constitutionnels.

L'état civil des personnes, la famille, la propriété sont institués d'après le droit naturel.

L'art. 488 fixe avec raison la majorité civile à 21 ans. L'art. 7 distingue très-bien les droits civils des droits politiques. En effet, tout Français jouit nécessairement des droits civils, tandis que l'art. 6 de l'acte constitutionnel de 1799 exige, pour l'exercice du droit de suffrage, une habitation d'une année dans l'arrondissement communal. Il se pourrait aussi que la majorité civile étant fixée à 21 ans, la majorité politique ne le fût qu'à 25, comme dans la constitution de 1791.

Le mariage forme la famille : la puissance paternelle la maintient et la conserve. Le titre VI du livre Ier admet le divorce, qui avait été établi par la loi du 20 septembre 1792, ci-dessus transcrite. Pendant la Terreur, les lois du 8 nivôse et du 4 floréal an II rendirent le divorce presque entièrement libre; mais ces deux lois furent suspendues, après la chute des terroristes, par celle du 15 thermidor an III, et on retomba sous l'empire de la loi de 1792, modifiée ensuite dans un sens plus sévère par celle du 1er complémentaire an V. Notre code impose au divorce par consentement mutuel, des formalités qui le rendent plus difficile que dans le système de la loi du 20 septembre 1792 et du 1er complémentaire an V. Les art. 212, 213 et 217 règlent bien les devoirs réciproques des époux et la nécessaire prépondérance du mari dans la direction des affaires communes.

La démocratie tend à affaiblir l'autorité paternelle, parce qu'elle regarde de mauvais œil toutes les autorités. Le Code Napoléon n'a pas abaissé l'autorité paternelle autant que l'avait fait la loi du 16 août 1790, titre X; mais encore il a trop cédé aux idées démocratiques, et cette faute est la principale cause du désordre social d'aujourd'hui. Les majeurs sont entièrement affranchis du pouvoir paternel, conformément à une loi du 28 août 1792, sauf que les hommes, jusqu'à l'âge de 25 ans, ne peuvent se marier sans le consentement de leur père. Le mineur doit obéissance à son père; il ne peut quitter sa maison, et son éducation est sous le pouvoir de son père. Cette autorité du père de famille a pour sanction unique le droit de faire emprisonner l'enfant jusqu'à l'âge de seize ans pendant un mois; au-dessus de seize ans, le père ne peut que requérir le juge de prononcer cet emprisonnement. En outre le père a l'usufruit des biens de son enfant jusqu'à l'âge de 18 ans et le droit de lui nommer un tuteur en mourant. Envers ses père et mère, l'enfant, après sa majorité, n'a que le devoir de leur fournir des aliments, et cette obligation, par l'art. 207, n'est que réciproque avec celle des parents envers les enfants. L'aïeul n'a aucun droit sur les petits-enfants, si ce n'est celui d'empêcher le mariage des fils jusqu'à 25 ans, en cas de prédécès du père et de la mère, et aussi la tutelle de droit, si le dernier mourant des père et mère

n'a pas fait la nomination du tuteur. L'aïeul jouit aussi sur ses petits-enfants du droit d'en obtenir des aliments, lequel droit n'est que réciproque. Voilà les dispositions du Code Napoléon sur l'autorité paternelle ; elles sont impuissantes : l'expérience de 75 ans le démontre. J'ai déjà dit sous la loi du 16 août 1790, quel grand pouvoir le père doit avoir sur la liberté de ses enfants : le droit d'usufruit doit être poussé au moins jusqu'à la majorité et même au delà, tant qu'un acte authentique de l'enfant ne le fera pas cesser, et le père devra toujours être dispensé de tout autre compte de tutelle que la représentation du fond : la fourniture d'aliments n'est nullement réciproque ; le père ne doit être tenu qu'à recevoir son enfant chez lui, ou si le père ne veut, à lui fournir, en cas de nécessité absolue, le strict nécessaire, et encore si l'enfant ne lui a jamais manqué de respect ; tandis que, sans aucune condition, le fils doit servir à son père, dès que celui-ci le demande, une rente proportionnée à sa propre fortune, car y a-t-il scandale plus atroce qu'un fils opulent qui n'est tenu envers son père qu'à la pension des aliments nécessaires ? De plus la puissance paternelle ne peut expirer à la majorité, et il est nécessaire qu'après 21 ans, indépendamment du consentement au mariage, le père conserve sur son enfant le pouvoir, dans certains cas, de lui interdire certains actes, par exemple l'aliénation ou la donation de ses biens. Enfin pas de famille, si l'aïeul en est, pour ainsi dire, expulsé par son fils, devenu père à son tour : il faut que l'aïeul ait sur les petits-enfants les mêmes droits que sur ses enfants, sans rien excepter, mais s'il se trouve en concurrence avec le père, son droit ne passera qu'à défaut par celui-ci d'exercer le sien. Telles sont les conditions de l'autorité paternelle, pour que l'ordre, la hiérarchie, le respect, l'obéissance, se maintiennent dans la société.

Relativement à la propriété, le législateur de 1804, non moins inexpérimenté dans le problème social que celui de 1791, ne fait aucune mention du droit de tout citoyen à la propriété alimentaire, tel que je l'ai exposé. Notre code définit seulement le droit de propriété, droit naturel, antérieur et supérieur aux lois, que celles-ci ne peuvent atteindre dans son essence, et dont elles ne peuvent régler que l'usage, ainsi que

le dit très-bien l'art. 544. De cette définition, il résulte nécessairement que la propriété doive être divisée entre la totalité des citoyens : sinon que pourrait la société contre un individu, riche comme il s'en est fait par l'agiotage, lequel accaparerait des terres pour la moitié d'un milliard, par exemple, et les laisserait sans culture? Il résulte aussi de la comparaison de l'art. 544 avec l'art. 1907, que le capital en numéraire n'est pas la propriété prévue par l'art. 544, car l'art. 1907 permet de taxer le produit de ce capital, tandis que les produits de la propriété ne peuvent l'être. Le capital est taxable dans le but d'empêcher, autant que possible, l'agiotage. Les propriétés, ainsi que les personnes, ne sont susceptibles ni de recevoir des priviléges, ni de souffrir des services perpétuels.

En second lieu, le Code Napoléon règle la transmission gratuite de la propriété par les donations et les successions. J'ai expliqué les principes des successions sous les lois des 8 avril 1791, 14 novembre 1792, 12 brumaire an II, 17 nivôse an II et 4 germinal an VIII. Notre code détruit les vices de la loi du 17 nivôse an II, déjà corrigés par la loi ci-dessus transcrite du 4 germinal an VIII. Son système général est conforme au droit naturel ; cependant, je dois y blâmer : 1° la suppression de la réserve de certains collatéraux; 2° la trop grande restriction de la faculté de tester entre les héritiers naturels, et la trop grande extension de tester en dehors de ceux-ci. La substitution permise par les art. 1048 et 1049 ne s'étendant pas au delà du premier degré ne viole pas le principe posé sous la loi du 14 novembre 1792 ; mais au delà du premier degré, la substitution ne peut être établie que par récompense nationale, ainsi que le permet l'art. 896, et alors elle n'a lieu qu'en faveur de l'aîné, parce qu'elle n'a pas en vue la famille, mais la patrie. Les art. 756 et 762 détruisent les vices de la loi du 12 brumaire an II, qui accordait aux enfants naturels les mêmes droits successifs qu'aux enfants légitimes, et donnait à l'enfant adultérin le tiers de la part de l'enfant légitime : cette dernière disposition avait été suspendue par une loi du 26 vendémiaire an IV.

Assurément il est juste qu'à défaut de testament du père de famille, l'hérédité se divise également entre tous les enfants; mais cette égalité de partage peut produire sur la so-

ciété des effets désastreux, et c'est ce qui a eu lieu dans la société française par une faute du Code Napoléon. Ici, comme dans la constitution de l'autorité paternelle, ce code a trop cédé aux penchants démocratiques. La famille prend vie, et, pour ainsi dire, s'incarne dans la maison héréditaire, qui a vu naître et mourir, les uns après les autres, les pères et les enfants, de même que la nation entre les fleuves et les montagnes du territoire que Dieu lui a assigné. Or le danger de l'égalité des partages, c'est que les enfants, faute de s'entendre, mettent en vente cette maison paternelle, pour s'en distribuer le prix, de manière que la famille, dispersée en poussière, perde d'abord la mémoire d'elle-même, puis la vie. Pour éviter ce péril mortel, il faut que tout héritier par ordre de primogéniture ait le droit, pour conserver ce foyer domestique, si l'accord n'a pas été possible, de désintéresser à prix d'argent et même malgré eux ses cohéritiers; il faut même que, pour faciliter cette opération, la volonté d'un seul des héritiers puisse forcer tous à demeurer dans l'indivision pendant un certain nombre d'années. Notre code, au contraire, donne à tout héritier un droit absolu à faire cesser l'indivision, dès l'ouverture de la succession, à obtenir sa part en nature tant dans les immeubles que dans les meubles de la succession, et si les parts ne peuvent être faites commodément, à faire vendre le domaine héréditaire, art. 815, 826, 827. Dans la séance du 21 pluviôse an XI, au milieu de la discussion du chapitre *De la portion disponible*, Napoléon, qui présidait le conseil d'État, dit qu'il y avait à craindre qu'une trop grande subdivision des fortunes modiques mît un terme à l'existence des familles, surtout quand elle entraîne l'aliénation de la maison paternelle, qui en est le point central; mais cette vue profonde était sans doute contraire à l'opinion dominante dans le conseil, ou bien, ce qui est plus probable, le législateur de 1803, comme il arrive si souvent, n'a pas mesuré la portée de ses dispositions. Cette législation sur le partage a donc produit sur la famille française des résultats non moins funestes que l'affaiblissement du pouvoir paternel. Le Code Napoléon, il est vrai, a donné un remède dans l'art. 1075 qui permet aux ascendants de partager eux-mêmes l'hérédité entre

leurs enfants, soit par acte entre-vifs soit par testament, et de leur imposer ce partage. Bigot-Préameneu dit, en effet, dans l'exposé des motifs du titre des *Donations* que la faculté de faire ce partage est accordée à l'ascendant pour qu'il puisse éviter les démembrements de son patrimoine et conserver à l'un de ses enfants l'habitation qui continuera ainsi d'être l'asile commun de la famille. Mais c'était trop demander à la prévoyance individuelle, et l'entraînement des mœurs démocratiques trop favorisées par le Code Napoléon, a fait négliger ce puissant moyen d'échapper aux effets destructeurs du partage entre cohéritiers. Puis, la jurisprudence, emportée elle aussi par le même préjugé démocratique, a donné au chapitre *Des partages faits par les ascendants* une interprétation qui en rend l'application à peu près impossible. Car du but de ces partages, il résulte nécessairement qu'ils sont soustraits à la règle sur la composition des lots des art. 826 et 832, prescrite en vue des autres cas. Cependant la jurisprudence a appliqué ces articles aux partages d'ascendants.

En troisième lieu le Code Napoléon édicte certaines dispositions sur les obligations. Le législateur, sur ces rapports libres ou nécessaires des individus, ordonne ce qui est juste, défend ce qui est injuste, et en outre impose au juge des règles d'interprétation et d'exécution : ces règles ne doivent être ni trop nombreuses, car elles détourneraient le juge du droit naturel, ni trop courtes, car elles laisseraient trop à son arbitraire. Les articles 6, 900, 1133 et 1387 dérivent du principe de la loi ci-dessus du 5 septembre 1791. D'autres dispositions nombreuses concernent le mode des preuves et par conséquent rentrent dans le système de la procédure.

En outre le Code Napoléon édicte certaines dispositions de droit public relativement à l'application et à l'effet des lois, aux devoirs du juge, à la nationalité, à la naturalisation, à la condition des étrangers, à l'expropriation, au domaine public, au domaine commun.

La promulgation de la loi par le pouvoir exécutif consiste, d'après l'art. 140 de l'acte constitutionnel du 28 floréal an XII, dans l'envoi de l'exemplaire imprimé de chaque loi aux autorités judiciaires administratives. La loi ne peut être appliquée

par la magistrature, avant d'avoir été promulguée, mais la promulgation ainsi faite, dans quel délai la loi sera-t-elle applicable ? La règle de l'art. 1 de notre code est puisée dans la loi du 12 vendémiaire an IV, qui avait supprimé l'affichage : elle est entièrement inique, parce que le délai de distance ne prouve pas que le peuple a connaissance de la loi. La promulgation doit être suivie d'une publication pleine, entière, efficace, incontestable. Aucun piége ne doit jamais être tendu au plus pauvre ou au plus ignorant des citoyens, ni par le législateur, ni par le juge. Il est donc nécessaire que toute loi soit affichée, et qu'elle ne soit nulle part appliquée, au plus tôt, qu'un jour franc après l'affichage. Que le lecteur se reporte à ce sujet à l'acte du 12 octobre 1789 et à la loi du 2 novembre 1790. Relativement à l'effet de la loi, l'art. 2, reproduisant les déclarations des droits de 1789 et de 1795, déclare qu'aucune loi ne rétroagit, ni loi civile ni loi criminelle. Tout Français, tant qu'il reste Français, ne peut jamais se soustraire aux lois nationales ; même en pays étranger, il est obligé d'obéir et de se conformer à toutes les lois sur l'état et la capacité des personnes, art. 3.

L'art. 4 impose au juge le devoir de rendre toujours jugement sur la demande des parties, et l'art. 5 lui défend d'usurper sur le législateur en édictant dans ses décisions des dispositions réglementaires.

La nationalité n'était attribuée de plein droit et sans aucune condition par la constitution de 1791 qu'à l'individu né en France d'un père français. Des conditions de résidence étaient imposées à l'individu né en France d'un père étranger ou né hors de France d'un père français. La constitution de 1795 et celle de 1799 attribuent la nationalité à tout individu né en France, sans distinguer entre les enfants de père français ou de père étranger, et en imposant aux uns et aux autres des conditions d'inscription sur le registre civique et de résidence. L'art. 9 de notre code, à l'égard du fils de père étranger, reproduit les conditions de résidence et remplace l'inscription sur le registre civique par une déclaration. L'art. 10 revient au principe de la constitution de 1791, non reproduit par celle de 1795 et de 1799, et déclare Français l'enfant né d'un Français en pays étranger, mais il oublie de lui imposer une con-

dition de résidence. L'art. 17, quoique le Code Napoléon ne soit pas un acte contitutionnel, a pour but de remplacer l'art. 4 de l'acte constitutionnel de 1799, et la loi du 3 septembre 1807 sur la nouvelle dénomination du code civil y a expressément abrogé la perte de la qualité de Français par l'affiliation à une corporation nobiliaire d'un pays étranger. L'art. 15 de la constitution de 1795 qui enlevait la nationalité à l'individu ayant résidé sept années consécutives hors de France, est remplacé par le § 3 de cet art. 17. Un règlement du 6 avril 1809, dont je reparlerai sous l'acte du 25 février 1810, règle les devoirs des Français qui résident à l'étranger pour les cas où la guerre éclate entre ce pays étranger et leur patrie. Quant à la dénationalisation des Français, il y est statué par le règlement du 26 août 1811 : ce dernier acte interdit à tout Français la naturalisation à l'étranger, sauf la permission de son gouvernement, et défend sous peine de mort, aux Français même ainsi dénationalisés, de combattre leur ancienne patrie : en effet, la dénationalisation ne fait pas tomber tous les liens, et l'action de Bernadotte sera toujours réprouvée par la conscience universelle.

Relativement à la naturalisation, l'art. 13, sans abolir l'obligation d'une résidence de dix ans fixée par l'art. 3 de l'acte de 1799, donne à l'empereur le droit, avant l'expiration de ce délai, d'autoriser l'étranger à établir son domicile en France, et l'effet de cette autorisation est d'y faire jouir l'étranger des droits civils.

La condition des étrangers est réglée par les art. 3, 11, 14 à 16, 726, 912.

L'art. 545 permet l'expropriation dans le cas d'utilité publique. L'utilité remplace ainsi la nécessité, qui était exigée par la déclaration des droits de 1789 et par l'art. 358 de la constitution de 1795. En autorisant l'expropriation pour la simple utilité, le Code Napoléon a produit les plus graves abus, car l'expropriation, sous le masque de l'utilité, a été peu à peu étendue aux cas d'agrément, de commodité, même de spéculation municipale, et les propriétés héréditaires des familles ont été ainsi, dans quelques villes, bouleversées de fond en comble par des administrateurs imprévoyants. Je ne puis entrer dans les lois spéciales sur l'expropriation.

Enfin le domaine public et le domaine commun sont le dernier objet qui intéresse le droit constitutionnel. Le Code Napoléon distingue mal ces deux domaines. Le domaine commun appartient en commun à tous les citoyens ; il est divisible entre eux, et il n'est placé que sous l'administration de l'État. Le domaine public est indivisible dans sa jouissance, et c'est la propriété publique de la nation : aussi la jouissance doit être gratuite, sauf à régler, s'il y a impossibilité. L'État peut en outre posséder certains objets à titre personnel, et comme ferait un particulier : c'est son domaine privé. Dans le domaine public se rangent naturellement les objets énumérés par l'art. 538, et ceux indiqués par l'art. 714. Il faut y ajouter les mines, les forêts, les routes, les fleuves, la mer dans une certaine étendue à partir des côtes, et à mon sens, les sources de toute nature. Les objets désignés par les art. 539 et 714 ne sont pas du domaine public, mais ils composent le domaine commun : ils appartiendraient de droit naturel au premier occupant, et c'est seulement dans une vue d'ordre et de police que l'administration en est provisoirement donnée à l'État. Les objets de la chasse et de la pêche sont aussi du domaine commun, appartenant au premier occupant.

ARTICLE XXXVIII.

16 septembre 1807. — LOI QUI DÉTERMINE LE CAS OÙ DEUX ARRÊTS DE LA COUR DE CASSATION PEUVENT DONNER LIEU A L'INTERPRÉTATION DE LA LOI.

Art. 1er. Il y a lieu à interprétation de la loi, si la Cour de cassation annule deux arrêts ou jugements en dernier ressort, rendus dans la même affaire, entre les mêmes parties, et qui ont été attaqués par les mêmes moyens.

2. Cette interprétation est donnée dans la forme des règlements d'administration publique.

3. Elle peut être demandée par la Cour de cassation avant de prononcer le second arrêt.

4. Si elle n'est pas demandée, la Cour de cassation ne peut rendre le second arrêt que les sections réunies, et sous la présidence du grand juge.

5. Dans le cas déterminé par l'article précédent, si le troisième arrêt est attaqué, l'interprétation est de droit, et il sera procédé comme il est dit à l'art. 2.

Commentaire. — L'interprétation des lois appartient exclusivement au pouvoir qui les applique, sans quoi ce pouvoir

perdrait sa liberté et deviendrait, comme dans les constitutions démagogiques, un agent du pouvoir législatif. C'est donc tout à fait à tort que la loi du 27 novembre 1790, art. 21, et la constitution de l'an III, art. 256, avaient ordonné qu'après deux ou un seul arrêt de cassation, si le jugement rendu par le tribunal de renvoi était attaqué de nouveau par les mêmes moyens devant le Tribunal de cassation, celui-ci surseoirait à statuer jusqu'à ce que le Corps législatif eût rendu une loi d'interprétation. Cette loi d'interprétation avait ainsi, contrairement au droit naturel, un effet rétroactif. L'art. 78 de la loi du 27 ventôse an VIII n'avait pas reproduit ces dispositions et disait seulement que dans le cas où, après un premier arrêt de cassation, le jugement rendu par le tribunal de renvoi serait attaqué par les mêmes moyens, le second pourvoi serait jugé par toutes les sections réunies du Tribunal de cassation : cet article ne statuait pas sur le cas où le Tribunal de cassation ayant, toutes sections réunies, cassé le second jugement, le tribunal de renvoi jugerait encore en sens contraire et où la partie déférerait au Tribunal de cassation ce troisième jugement par les mêmes moyens. La loi ci-dessus, animée du même faux principe que la loi de 1790 et la constitution de 1795, déclare qu'il y a lieu à interprétation par un autre pouvoir que le judiciaire, lorsque le second arrêt de cassation, rendu en sections réunies, est conforme au premier. Le pouvoir d'interprétation est transporté du Corps législatif au conseil d'État, parce que c'est dans ce corps que les projets de loi sont proposés par l'Empereur, et par conséquent là en sont mieux connus le sens et le but. Par conséquent, les décrets interprétatifs rendus, sous le régime de cette loi, en conseil d'État, ont force de loi.

Faure exposa les motifs du projet au Corps législatif le 12 septembre. La délibération eut lieu le 16 : après un discours de Lahary qui en proposa l'adoption au nom de la section de législation du Tribunat, et après un discours de Faure, le projet fut adopté par 166 voix contre 60.

Cette loi est applicable aux matières criminelles, ainsi que le dit formellement l'art. 440 du Code d'instruction criminelle.

ARTICLE XXXIX.

16 septembre 1807. — Loi relative a l'organisation de la cour des comptes.

Titre Ier. *Organisation de la Cour des comptes.*

Art. 1er. Les fonctions de la comptabilité nationale seront exercées par une Cour des comptes.

2. La Cour des comptes sera composée d'un premier président, trois présidents, dix-huit maîtres des comptes, de référendaires au nombre qui sera déterminé par le gouvernement, un procureur général, et un greffier en chef.

3. Il sera formé trois chambres, chacune composée d'un président, six maîtres aux comptes : le premier président peut présider chacune des chambres.

4. Les référendaires sont chargés de faire les rapports ; ils n'ont point voix délibérative. Les décisions seront prises, dans chaque chambre, à la majorité des voix ; et en cas de partage, la voix du président est prépondérante.

5. Chaque chambre ne pourra juger qu'à cinq membres au moins.

6. Les membres de la Cour des comptes sont nommés à vie par l'empereur. Les présidents pourront être changés chaque année.

7. La Cour des comptes prend rang immédiatement après la Cour de cassation, et jouit des mêmes prérogatives.

8. Le premier président, les présidents et procureur général, prêtent serment entre les mains de l'empereur.

9. Le prince archi trésorier reçoit le serment des autres membres.

10. Le premier président a la police et la surveillance générale.

Titre II. *De la compétence de la Cour des comptes.*

11. La Cour sera chargée du jugement des comptes des recettes du Trésor, des receveurs généraux de département et des régie et administration des contributions indirectes; des dépenses du Trésor, des payeurs généraux, des payeurs d'armées, des divisions militaires, des arrondissements maritimes et des départements ;

Des recettes et dépenses des fonds et revenus spécialement affectés aux dépenses des départements et des communes, dont les budgets sont arrêtés par l'empereur.

12. Les comptables des deniers publics en recettes et dépenses seront tenus de fournir et déposer leurs comptes au greffe de la Cour, dans les délais prescrits par les lois et règlements ; et, en cas de défaut ou de retard des comptables, la Cour pourra les condamner aux amendes et aux peines prononcées par les lois et règlements.

13. La Cour réglera et apurera les comptes qui lui seront présentés; elle établira par ses arrêts définitifs si les comptables sont quittes, ou en avance, ou en débet.

Dans les deux premiers cas, elle prononcera leur décharge définitive, et ordonnera main levée et radiation des oppositions et inscrip-

tions hypothécaires mises sur leurs biens à raison de la gestion dont le compte est jugé.

Dans le troisième cas, elle les condamnera à solder leur débet au Trésor dans le délai prescrit par la loi.

Dans tous les cas, une expédition de ses arrêts sera adressée au ministre du Trésor, pour en faire suivre l'exécution par l'agent établi près de lui.

14. La Cour, nonobstant l'arrêt qui aurait jugé définitivement un compte, pourra procéder à sa révision, soit sur la demande du comptable, appuyée de pièces justificatives recouvrées depuis l'arrêt, soit d'office, soit à la réquisition du procureur général, pour erreur, omission, faux ou double emploi reconnus par la vérification d'autres comptes.

15. La Cour prononcera sur les demandes en réduction, en translation d'hypothèques, formées par des comptables encore en exercice, ou par ceux hors d'exercice dont les comptes ne sont pas définitivement apurés, en exigeant les sûretés suffisantes pour la conservation des droits du Trésor.

16. Si, dans l'examen des comptes, la Cour trouve des faux ou des concussions, il en sera rendu compte au ministre des finances, et référé au grand-juge ministre de la justice, qui fera poursuivre les auteurs devant les tribunaux ordinaires.

17. Les arrêts de la Cour contre les comptables sont exécutoires ; et, dans le cas où un comptable se croirait fondé à attaquer un arrêt pour violation des formes ou de la loi, il se pourvoira, dans les trois mois pour tout délai, à compter de la notification de l'arrêt, au conseil d'État, conformément au règlement sur le contentieux.

Le ministre des finances, et tout autre ministre, pour ce qui concerne son département, pourront faire, dans le même délai, leur rapport à l'empereur et lui proposer le renvoi au conseil d'État, de leurs demandes en cassation des arrêts qu'ils croiront devoir être cassés pour violation des formes ou de la loi.

18. La Cour ne pourra, en aucun cas, s'attribuer de juridiction sur les ordonnateurs, ni refuser aux payeurs l'allocation des paiements par eux faits, sur des ordonnances revêtues des formalités prescrites, et accompagnées des acquits des parties prenantes et des pièces que l'ordonnateur aura prescrit d'y joindre.

Titre III. *Des formes de la vérification et du jugement des comptes.*

19. Les référendaires seront tenus de vérifier, par eux-mêmes, tous les comptes qui leur seront distribués.

20. Ils formeront sur chaque compte deux cahiers d'observations : les premières, relatives à la ligne de compte seulement, c'est-à-dire aux charges et souffrances dont chaque article du compte leur aura paru susceptible, relativement au comptable qui le présente ;

Les deuxièmes, celles qui peuvent résulter de la nature des recettes avec les lois, et de la nature des dépenses avec les crédits.

21. La minute des arrêts est ré-

digée par le référendaire rapporteur, et signée de lui et du président de la chambre; elle est remise avec les pièces au greffier en chef; celui-ci la présente à la signature du premier président, et ensuite en fait et signe les expéditions.

22. Au mois de janvier de chaque année, le prince architrésorier proposera à l'empereur le choix de quatre commissaires, qui formeront, avec le premier président, un comité particulier chargé d'examiner les observations faites, pendant le cours de l'année précédente, par les référendaires. Ce comité discute ces observations, écarte celles qu'il ne juge pas fondées, en forme des autres l'objet d'un rapport, qui est remis par le président au prince architrésorier, lequel le porte à la connaissance de l'empereur.

Titre IV. *Dispositions transitoires.*

23. Il pourra être formé une quatrième chambre temporaire, composée d'un président et six maîtres aux comptes pour les jugements des comptes arriérés.

Il sera pourvu, par des règlements d'administration publique, à l'ordre du service de la Cour des comptes, et à toutes les mesures d'exécution de la présente.

Commentaire — La Cour des comptes remplace la commission de comptabilité instituée par la loi du 17 septembre 1791, et confirmée par la constitution de 1795, art. 322. Cette commission fut conservée par la constitution de 1799, art. 89, mais elle cessa d'être placée sous la surveillance du Corps législatif, où l'avait mise la législation précédente. Ce changement, qui résulte de l'arrêté réglementaire du 29 frimaire an IX, était conforme à l'esprit de la nouvelle constitution, qui enlevait à juste titre au Corps législatif toute ingérence dans l'administration. La commission de comptabilité n'était composée que de sept membres, qui jugeaient les comptes de tous les comptables du trésor public, après un travail de vérification préparatoire fait par les employés de leurs bureaux. Ce nombre de sept était insuffisant, et la loi ci-dessus porte le nombre des juges des comptes à dix-huit sous le nom de maîtres des comptes, avec trois présidents et un premier président. Ces fonctionnaires sont à vie et inamovibles; ils sont répartis en trois chambres. Un procureur général de l'empereur est attaché à la Cour. Pour le travail de vérification préparatoire, la loi remplace les employés des bureaux par des référendaires, qui font partie de la nouvelle Cour, sont à vie et inamovibles comme les maîtres des comptes, et peuvent le devenir : chaque compte est donc l'objet d'un rapport d'un référendaire, et, sur ce rap-

port, est jugé par une des chambres à la majorité des voix, celle du président étant prépondérante. La nouvelle Cour ne fait pas partie de la magistrature ; elle forme un corps purement administratif, et fonctionne comme tel : sa compétence et son autorité sur les comptables du Trésor sont celles de la commission de comptabilité, d'après le règlement du 29 frimaire an IX. La Cour, comme la précédente commission, est donc pourvue sur les biens des comptables d'un pouvoir judiciaire. Cette déviation des principes était déjà inscrite dans une loi du 28 pluviôse an III, mais la constitution de 1795 ne m'a pas paru s'approprier cette loi. J'ai dit que tout pouvoir judiciaire, même sur les comptes, n'appartient qu'à la magistrature et ne devrait jamais être donné à un corps administratif.

Les ministres, en ce qui concerne les recettes et les dépenses de l'État, ne sont pas des comptables, mais des ordonnateurs de la recette et de la dépense, puisqu'ils ne perçoivent et ne paient rien par eux-mêmes : leurs comptes sont des comptes d'administration, non de finance. La Cour des comptes, pas plus que la commission de comptabilité, dont elle héritait la compétence et l'autorité, n'est pas juge de ces comptes, ni d'aucun autre compte administratif. Le jugement de la finance et le jugement de l'administration demeurent entièrement séparés, et l'art. 18 de notre loi interdit formellement à la Cour de s'attribuer, en aucun cas, aucune juridiction indirecte sur les ordonnateurs. La Cour ne peut avoir sur ceux-ci aucune juridiction directe, puisque les comptes financiers des receveurs et payeurs du Trésor lui sont seuls soumis; mais elle pourrait s'attribuer indirectement cette juridiction, en refusant, par exemple, d'admettre dans les comptes des payeurs les ordonnances qui ne lui paraîtraient pas conformes aux crédits ouverts aux ministres par le budget annuel : cet art. 18 prend donc la précaution d'interdire à la Cour cet examen indirect de la légalité des actes des ordonnateurs, et lui ordonne d'admettre tous les paiements qui sont revêtus des formalités prescrites par les ordonnateurs eux-mêmes. Sur la gestion des ordonnateurs, la Cour, comme la commission de comptabilité, n'a que le droit de formuler des observations,

lesquelles, sous les précédentes constitutions, étaient adressées au Corps législatif, et depuis celle de 1799, le seront au gouvernement. Les décisions de la Cour des comptes, comme celles de la commission de comptabilité, se trouvaient justiciables du conseil d'État dans le cas de violation des lois, en vertu de l'art. 52 de cette dernière constitution : l'art. 17 de notre loi le rappelle formellement, et impartit un délai de trois mois, tant aux intéressés qu'aux ministres, pour le recours.

Jusqu'à la création de la Cour des comptes, le jugement des comptes financiers des communes et des départements avait été assimilé au jugement des comptes d'administration de ces communes et de ces départements. Les deux comptes, malgré la différence de leur nature et de leur objet, étaient réglés par la même autorité. Notre loi fait cesser cet arbitraire et cette confusion pour les départements et pour celles des communes dont les budgets étaient arrêtés par l'Empereur, c'est-à-dire pour toutes les communes ayant plus de 20,000 francs de revenu. L'art. 11 soumet à l'avenir les comptes financiers des départements et de ces communes au jugement de la Cour des comptes, dans les mêmes formes que les comptes des comptables du Trésor. Cette innovation a pour but d'assurer le bon ordre et la régularité dans les finances des départements et des communes, en chargeant de leur contrôle le même corps déjà chargé du contrôle de celles de l'État. La Cour des comptes pourra ainsi dicter la même jurisprudence à toutes les parties de la comptabilité de la nation ; mais le législateur de 1807 eût atteint le même résultat avec moins de centralisation, s'il avait attribué aux conseils de préfecture le jugement de tous les comptes financiers départementaux et communaux, en ne réservant à la Cour des comptes que l'appel tant des parties que du gouvernement.

Relativement aux comptes administratifs des départements et des communes, l'art. 18 a la même portée qu'à l'égard des comptes administratifs des ministres, et il interdit à la Cour de s'attribuer juridiction sur les ordonnateurs des départements et des communes, non moins que sur les ordonnateurs de l'État, et en vertu du même principe qui sépare le jugement de la finance du jugement de l'administratif. Notre loi ne dispose

donc rien sur les comptes administratifs, ni sur ceux des ministres, ni sur ceux des préfets et des maires.

Les commissaires de la comptabilité étaient nommés sous la constitution de 1791 par le roi, sous la constitution de 1795 par le Corps législatif. L'acte de 1799 chargeait le Sénat de les élire dans la liste de notabilité nationale. Notre loi revient au système de 1791, en donnant à l'Empereur la nomination de tous les membres de la Cour, art. 6.

Un décret réglementaire du 28 septembre 1807 détermina la division des chambres, le service des référendaires et celui du ministère public, ainsi que les détails de l'organisation.

C'est Defermon qui exposa les motifs du projet de loi au Corps législatif le 5 septembre 1807. Le 16, Gillet-Lajacqueminière présenta le rapport de la section des finances du Tribunat, et après le rapport le projet fut adopté par 227 voix contre 7.

ARTICLE XL.

12 octobre 1807. — Sénatus-consulte concernant l'ordre judiciaire.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 99 de l'acte des Constitutions du 22 frimaire an VIII ;

Vu le projet de sénatus-consulte rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 du sénatus-consulte organique en date du 16 thermidor an X ;

Après avoir entendu les orateurs du conseil d'État, et le rapport de sa commission spéciale nommée dans la séance du 9 de ce mois ;

Considérant que, par l'art. 68 de l'acte des constitutions du 22 frimaire an VIII, les juges ne conservent leurs fonctions à vie qu'autant qu'ils sont maintenus sur les listes d'éligibles ;

Qu'il importe de suppléer, pour le passé, à cette prévoyance de la loi, et que, pour l'avenir, il est nécessaire qu'avant d'instituer les juges d'une manière irrévocable, la justice de Sa Majesté l'empereur et roi soit parfaitement éclairée sur leurs talents, leur savoir et leur moralité, afin qu'aucune partie de leur conduite ne puisse altérer, dans l'esprit des justiciables, la confiance et le respect dus au ministère auguste dont ils sont investis,

Décrète ce qui suit :

Art. 1er. A l'avenir, les provisions qui instituent les juges à vie, ne leur seront délivrées qu'après cinq années d'exercice de leurs fonctions, si, à l'expiration de ce délai, Sa Majesté l'empereur et roi reconnaît qu'ils méritent d'être maintenus dans leurs places.

2. Dans le courant de décembre 1807, il sera procédé, dans la

forme ci-après déterminée, à l'examen des juges qui seraient signalés par leur incapacité, leur inconduite, et des déportements dérogeant à la dignité de leurs fonctions.

3. Cet examen sera fait, sur un rapport du grand-juge ministre de la justice, renvoyé par ordre de Sa Majesté à une commission de six sénateurs nommés par elle.

4. La commission pèsera les faits, et pourra demander au grand-juge ministre de la justice des éclaircissements sur ceux qui ne lui paraîtraient pas suffisamment établis. Elle pourra même demander au grand-juge d'appeler devant elle les juges dont la conduite aurait paru susceptible d'examen.

5. D'après le résultat de ses recherches, et avant le 1er mars 1808, la commission présentera à Sa Majesté un avis motivé, dans lequel seront désignés les juges dont elle estime que la nomination doit être révoquée.

6. Il est réservé à Sa Majesté de prononcer définitivement sur le maintien ou la révocation des juges désignés dans le rapport de la commission.

7. Il n'est pas dérogé à l'article 82 de l'acte des constitutions du 16 thermidor an X.

Commentaire. — La magistrature avait été entièrement renouvelée après le coup d'État du 18 brumaire, en vertu de la loi du 27 ventôse an VIII, art. 1. Au milieu du bouleversement d'un renouvellement général, des mauvais choix avaient été faits à cette époque, et le sénatus-consulte ci-dessus a pour but d'expulser de la magistrature ces mauvais choix. Il institue à cet effet une commission de six sénateurs, nommés par l'Empereur, et qui est chargée dans un délai déterminé de faire une enquête et de proposer les révocations. Mieux eût valu supporter les inconvénients de quelques juges indignes, en supposant que la juridiction disciplinaire ne pût les frapper, que d'attenter ainsi à l'inamovibilité de la magistrature, non moins précieuse à l'État que celle du pouvoir exécutif. A la vérité, comme le disent les considérants, la suppression des listes d'éligibilité avait procuré aux magistrats nommés après la loi du 27 ventôse an VIII, une inamovibilité qui n'était pas dans la volonté de la constitution du 22 frimaire an VIII, puisque cette constitution faisait dépendre leur inamovibilité de leur maintien sur les listes d'éligibilité, lors du vote triennal; mais, après la suppression de ces listes, aucune autorité ne pouvait plus épurer la magistrature, au lieu et place des électeurs. Le Sénat agit ici en vertu du pouvoir que lui donne

l'art. 54 de l'acte de l'an X, de régler tout ce qui n'a pas été prévu par la constitution et qui est nécessaire à sa marche.

Ce sénatus-consulte, indépendamment de la disposition transitoire contenue dans les art. 2 à 6, contient dans son art. 1 une double disposition constitutionnelle. Cet article déclare qu'à l'avenir la fonction judiciaire est à vie et inamovible, et soumet les juges à un stage de cinq ans, avant qu'ils puissent obtenir ce titre inamovible et à vie. Dans l'exposé des motifs du projet qu'il soumit au Sénat, Treilhard dit que cette disposition permanente est un préservatif pour l'avenir, de même que la disposition transitoire est un remède pour le passé. Mais la première a le vice de mettre pendant cinq ans chaque juge dans la dépendance du pouvoir exécutif.

ARTICLE XLI.

2 février 1808. — SÉNATUS-CONSULTE ORGANIQUE QUI ÉRIGE LE GOUVERNEMENT GÉNÉRAL DES DÉPARTEMENTS AU DELA DES ALPES EN GRANDE DIGNITÉ DE L'EMPIRE.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de l'acte des Constitutions de l'an VIII ;

Vu le projet de sénatus-consulte organique rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 de l'acte des Constitutions en date du 16 thermidor an X ;

Après avoir entendu, sur les motifs dudit projet, les orateurs du conseil d'État, et le rapport de sa commission spéciale nommée dans la séance du 28 janvier dernier ;

L'adoption ayant été délibérée au nombre de voix prescrit par l'art. 56 de l'acte des Constitutions en date du 16 thermidor an X,

Décrète :

Art. 1er. Le gouvernement général des départements au delà des Alpes est érigé en grande dignité de l'Empire, sous le titre de Gouverneur général.

2. Le prince gouverneur général jouira des titres, rang et prérogatives attribués aux autres princes grands dignitaires. En conséquence les dispositions des art. 34, 35, 36, 46 et 51 de l'acte des Constitutions du 28 floréal an XII, lui seront applicables.

3. Dans l'étendue de son gouvernement, et lorsque S. M. I. ne sera point présente, il prendra rang avant les autres titulaires des grandes dignités, et immédiatement après les princes français.

4. Il exercera, dans les départements au delà des Alpes, les fonctions suivantes, concuremment avec les princes grands dignitaires auxquels elles sont attribuées :

1° Il portera à la connaissance de l'Empereur les réclamations formées par les colléges électoraux, ou par les assemblées de canton desdits départements, pour la conservation de leurs priviléges ;

2° Il recevra le serment des présidents des colléges électoraux et des assemblées de canton, des présidents et des procureurs généraux des cours et tribunaux, des administrateurs civils et des finances, des majors, chefs de bataillon et d'escadron de toutes les armes ;

3° Lorsque S. M. I. et R. se trouvera dans les départements au delà des Alpes, le gouverneur général présentera au serment les généraux et fonctionnaires publics admis à le prêter devant elle ;

Il présentera également les députations des colléges électoraux, des villes, des cours et des tribunaux.

5. Il présidera l'assemblée du collége électoral du département de Gênes.

Commentaire. — L'institution de ce gouverneur général rend visible la faute que Napoléon commit en annexant à la France des pays italiens.

Le traité de Lunéville du 9 février 1801 entre l'Allemagne et la France reconnut en Italie les républiques cisalpine et ligurienne, transféra le grand-duché de Toscane d'un prince autrichien à la maison de Parme et abandonna à la France l'Italie occidentale. A la suite de ce traité, le Piémont fut réuni à la France par un sénatus-consulte du 11 septembre 1802 (24 fructidor an X) et forma six départements. L'île d'Elbe venait d'être annexée par un autre sénatus-consulte du 27 août (8 fructidor an X). En 1805, après la proclamation de l'empire, la république cisalpine se transforma en royaume d'Italie, et Napoléon fut couronné roi à Milan : en même temps la république ligurienne, ancien État de Gênes, vota son annexion à la France, laquelle fut consacrée par un sénatus-consulte du 8 octobre 1805 (16 vendémiaire an XIV); cette république forma trois départements. Ce sont ces neuf départements, représentant l'ancien Piémont et l'ancien État de Gênes, qui sont réunis sous un gouverneur général par le sénatus-consulte ci-dessus. La fusion n'étant pas possible entre ces populations italiennes et la France, le gouvernement général d'au delà des Alpes est créé pour donner, en dehors de la France, une unité administrative à ces neuf départements et un centre gouvernemental à Turin. Il eût donc été beaucoup plus sage de ne pas les annexer à la France en 1802 et en 1805, et de les constituer en un Etat indépendant, membre de l'Empire latin comme les royaumes d'Italie, d'Étrurie, des Deux-Siciles. Le gouverneur général des départements d'au delà des Alpes

est mis au nombre des grands dignitaires créés par l'acte du 28 floréal an XII : il est donc prince, sénateur, conseiller d'État, membre du grand conseil de l'Empereur, du conseil privé, et du grand conseil de la Légion d'honneur; membre du conseil de régence et appelé, en cas d'extinction de la dynastie, à proposer au Sénat et au peuple le candidat à l'Empire; il est inamovible et à vie dans sa dignité, révocable seulement dans sa fonction. Les neuf départements italiens ne cessent pas d'être régis par les mêmes lois que le reste de l'Empire, et d'être représentés au Sénat et au Corps législatif.

Le prince héréditaire de Parme, Louis de Bourbon, à qui Napoléon contre sa renonciation au duché de Parme, transféra en 1801 le grand-duché de Toscane, appelé ensuite royaume d'Étrurie, avait épousé une fille du roi d'Espagne, Charles IV, allié de la France, et ce fut principalement pour consolider et cimenter cette précieuse alliance que Napoléon consentit à un changement si avantageux pour la maison espagnole de Parme. Après la mort du duc de Parme, Ferdinand, père du prince Louis, le duché de Parme et Plaisance fut administré provisoirement par un gouverneur général, puis réuni à l'Empire en un seul département. Lorsque Napoléon eut envahi l'Espagne, pour y établir, comme dans le royaume des Deux-Siciles, un roi de sa famille, il enleva le royaume d'Étrurie à cette maison espagnole de Parme par une résolution logique, mais non moins téméraire et injuste. Un même sénatus-consulte du 24 mai 1808 annexa à la France et le duché de Parme et Plaisance et le royaume d'Étrurie : celui-ci forma trois départements. Un sénatus-consulte du 2 mars 1809 appliqua à l'ancienne Toscane, le même système d'administration qu'aux neuf départements du Piémont et de la Ligurie : le gouvernement général y est confié par ce sénatus-consulte à un grand-duc, qui est grand dignitaire de l'Empire comme le gouverneur général d'au delà des Alpes, et qui réside à Florence comme celui-ci à Turin. Une disposition spéciale, rendue en vue de la princesse Élisa Bonaparte, autorisa l'Empereur à conférer la nouvelle dignité de grand-duc à une princesse du sang impérial. En effet, cette princesse, épouse du prince Baciocchi, fut nommée grande-

duchesse. Le prince Borghèse, époux de la princesse Pauline Bonaparte, fut nommé gouverneur général des départements d'au delà des Alpes. La Toscane n'avait pas moins besoin que le Piémont et la Ligurie d'une unité administrative distincte. De même encore le sénatus-consulte du 17 février 1810, qui enleva au Pape son petit État, pour l'annexer à la France en deux départements, décrète que la ville de Rome sera la résidence d'un grand dignitaire de l'Empire : un décret du 3 juin 1810 donna un gouverneur général aux départements de l'ancien État romain.

Aucune mesure générale ne fut jamais nécessaire dans les départements de l'ancienne Belgique et de la rive gauche du Rhin. Dans ces départements, malgré la longue invasion germanique, vivait toujours le sang gaulois, et l'immense majorité des habitants y avait accepté la réunion à la France comme le retour à l'antique patrie.

Je me réfère à ce que j'ai dit sous les observations préliminaires de ce chapitre, au sujet de l'annexion de la Hollande et des villes Hanséatiques, décrétée par un sénatus-consulte du 13 décembre 1810. Un décret du même jour donna un gouverneur général aux départements entre lesquels la Hollande était à l'avenir divisée. Un décret du 4 juillet donna aussi un gouverneur général aux départements Hanséatiques. L'annexion à la France des villes de Kehl, Cassel et Flessingue avec leurs dépendances, décrétée par le sénatus-consulte du 21 janvier 1808, celle du pays d'entre l'ancienne Belgique et le Wahal décrétée par le sénatus-consulte du 24 avril 1810, celle de la république du Valais décrétée par un second sénatus-consulte du 13 décembre 1810, ces trois annexions n'ont pas le même caractère que celle de la Hollande; elles avaient pour but de compléter et de fortifier les frontières naturelles. Une pensée incessante tourmentait l'âme bienfaisante de Napoléon; il voulait, pour le bonheur de la France et de l'Europe, laisser à ses descendants un système sans ennemis, un empire tranquille et des frontières imprenables. La guerre d'Espagne n'eut pas d'autre motif que la volonté de préserver de tout danger futur les héritiers de l'Empire; les petites annexions dont je viens de parler eurent

également pour motif la volonté de rendre l'Empire inattaquable pour le temps où Napoléon et la grande armée auraient vécu. Le pays d'entre Belgique et le Wahal forma les départements des Bouches-du-Rhin et des Bouches-de-l'Escaut, et la République du Valais celui du Simplon. Cette dernière république n'était pas entrée dans la confédération des dix-neuf cantons helvétiques, à laquelle Napoléon avait donné une constitution en 1802.

Un sénatus-consulte organique du 19 mars 1811 ajouta aux huit grands officiers de l'Empire, créés par l'acte de l'an XII, deux nouvelles places de grand officier, sous le titre d'inspecteur général des côtes de la Ligurie, et d'inspecteur général des côtes de la mer du Nord.

Les provinces Illyriennes que l'Autriche céda à la France par le traité de Vienne, en 1809, ne furent jamais réunies à l'Empire. Ces provinces se composaient de l'Istrie, avec Trieste, de la Carniole, du pays de Villach, de Fiume, de la Croatie à droite de la Save, de la Dalmatie et de ses îles. Napoléon les réunit par un décret du 14 octobre 1809, sous le nom de provinces Illyriennes, qui rappelait l'empire romain. Il leur donna un gouverneur général et une organisation complète par un décret du 25 décembre 1809.

ARTICLE XLII.

19 février 1808. — SÉNATUS-CONSULTE ORGANIQUE SUR L'ADMISSIBILITÉ DES ÉTRANGERS AUX DROITS DE CITOYEN FRANÇAIS.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de l'acte des Constitutions de l'an VIII ;

Vu le projet de sénatus-consulte organique rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 de l'acte des Constitutions du 16 thermidor an X ;

Après avoir entendu, sur les motifs dudit projet, les orateurs du gouvernement, et le rapport de sa commission spéciale, nommée dans la séance du 16 de ce mois ;

L'adoption ayant été délibérée au nombre de voix prescrit par l'art. 56 de l'acte des Constitutions du 16 thermidor an X ;

Décrète :

Art. 1er. Les étrangers qui rendront ou qui auraient rendu des services importants à l'État, ou qui apporteront dans son sein des talents, des inventions ou une industrie utiles, ou qui formeront de grands établissements, pourront, après un an de domicile, être admis à jouir du droit de citoyen français.

2. Ce droit leur sera conféré par

un décret spécial, rendu sur le rapport d'un ministre, le conseil d'État entendu.

3. Il sera délivré à l'impétrant une expédition dudit décret, visée par le grand-juge ministre de la justice.

4. L'impétrant, muni de cette expédition, se présentera devant la municipalité de son domicile, pour y prêter le serment d'obéissance aux Constitutions de l'empire et de fidélité à l'empereur. Il sera tenu registre et dressé procès-verbal de cette prestation de serment.

Commentaire. — D'après la constitution de 1791, tout étranger obtient de plein droit la naturalisation française, après une habitation de cinq années consécutives en France, et sous certaines autres conditions : la durée de l'habitation continue fut portée à sept ans par la constitution de 1795, à dix ans par celle de 1799. Ensuite l'art. 13 du Code Napoléon subordonna à l'autorisation de l'Empereur l'admission de l'étranger au domicile français : cette admission devint ainsi préalable à la naturalisation, pour laquelle le délai de dix ans de résidence subsista.

Le sénatus-consulte ci-dessus a pour but de permettre au gouvernement d'abréger ce délai de dix ans en faveur de certaines catégories d'étrangers et comme récompense nationale. L'étranger n'a ici aucun droit; il s'adresse à la bonne grâce du gouvernement. Le décret qui statue n'est pas un règlement d'administration publique; le gouvernement n'est donc pas tenu de suivre l'avis du conseil d'État sur le projet de décret, mais seulement de l'écouter.

Un sénatus-consulte organique du 26 vendémiaire an XI (18 octobre 1802) avait antérieurement statué dans les mêmes termes que l'acte ci-dessus, mais provisoirement et pour cinq ans seulement. Ce premier sénatus-consulte devient définitif par celui du 19 février 1808.

Un décret réglementaire du 17 mars 1809 déclare que, dans le cas où la naturalisation ordinaire est acquise à un étranger, elle sera, sur la demande de l'intéressé, prononcée par décret, sans avis du conseil d'État. Ce dernier acte abolit la naturalisation de plein droit qui n'avait plus de raison depuis que le Code Napoléon faisait dépendre d'une autorisation préalable l'acquisition du titre à la naturalisation. Le gouvernement aura donc désormais le droit d'apprécier, avant d'accorder la naturalisation, la conduite de l'étranger depuis son admission au domicile.

ARTICLE XLIII.

16 décembre 1808. — CODE D'INSTRUCTION CRIMINELLE.

LIVRE 1er. *De la police judiciaire et des officiers de police qui l'exercent.*

CHAP. 1er. *De la police judiciaire.*

Art. 8. La police judiciaire recherche les crimes, les délits et les contraventions, en rassemble les preuves et en livre les auteurs aux tribunaux chargés de les punir.

9. La police judiciaire sera exercée sous l'autorité des cours d'appel et suivant les distinctions qui vont être établies : par les gardes champêtres et les gardes forestiers, par les commissaires de police, par les maires et les adjoints de maire ; par les procureurs impériaux et leurs substituts; par les juges de paix ; par les officiers de gendarmerie ; par les commissaires généraux de police et par les juges d'instruction.

10. Les préfets des départements et le préfet de police à Paris pourront faire personnellement ou requérir les officiers de police judiciaire, chacun en ce qui le concerne, de faire tous actes nécessaires à l'effet de constater les crimes, délits et contraventions, et d'en livrer les auteurs aux tribunaux chargés de les punir, conformément à l'art. 8 ci-dessus.

CHAP. IV. *Des procureurs impériaux et de leurs substituts.*

25. Les procureurs impériaux et tous autres officiers de police judiciaire auront, dans l'exercice de leurs fonctions, le droit de requérir directement la force publique.

CHAP. VI. *Des juges d'instruction.*

55. Il y aura, dans chaque arrondissement communal, un juge d'instruction. Il sera choisi par Sa Majesté, parmi les juges du tribunal civil, pour trois ans : il pourra être continué plus longtemps; et il conservera séance au jugement des affaires civiles, suivant le rang de sa réception.

LIVRE II. *De la justice.*

TITRE Ier. *Des tribunaux de police.*

CHAP. Ier. *Des tribunaux de simple police.*

138. La connaissance des contraventions de police est attribuée au juge de paix et au maire, suivant les règles et les distinctions qui seront ci-après établies.

CHAP. II. *Des tribunaux en matière correctionnelle.*

179. Les tribunaux de première instance en matière civile connaîtront en outre, sous le nom de tribunaux correctionnels, de tous les délits forestiers poursuivis à la requête de l'administration, et de tous les délits dont la peine excède cinq jours d'emprisonnement et quinze francs d'amende.

182. Le tribunal sera saisi, en matière correctionnelle, de la connaissance des délits de sa compétence, soit par le renvoi qui lui en sera fait d'après les art. 130 et 160 ci-dessus, soit par la citation donnée directement au prévenu et aux personnes civilement responsables du délit par la partie ci-

vile, et à l'égard des délits forestiers par le conservateur, inspecteur ou sous-inspecteur forestier ou par les gardes généraux, et en tout cas par le procureur impérial.

200. Les appels des jugements rendus en police correctionnelle seront portés des tribunaux d'arrondissement au tribunal du chef-lieu du département. — Les appels des jugements rendus en police correctionnelle au chef-lieu du département seront portés au tribunal du chef-lieu du département voisin, quand il sera dans le ressort de la même cour d'appel, sans néanmoins que les tribunaux puissent, dans aucun cas, être respectivement juges d'appel de leurs jugements. — Il sera formé un tableau des tribunaux de chef-lieu auxquels les appels seront portés.

201. Dans le département où siége la cour d'appel, les appels des jugements rendus en police correctionnelle seront portés à ladite cour. — Seront également portés à ladite cour les appels des jugements rendus en police correctionnelle dans le chef-lieu d'un département voisin, lorsque la distance de cette cour ne sera pas plus forte que celle du chef-lieu d'un autre département.

TITRE II. *Des affaires qui doivent être soumises au jury.*

CHAP. Ier. *Des mises en accusation.*

218. Une section de la cour d'appel, spécialement formée à cet effet, sera tenue de se réunir, au moins une fois par semaine, à la chambre du conseil, pour entendre le rapport du procureur général impérial et statuer sur ses réquisitions.

235. Dans toutes les affaires, les cours impériales, tant qu'elles n'auront pas décidé s'il y a lieu de prononcer la mise en accusation, pourront d'office, soit qu'il y ait ou non une instruction commencée par les premiers juges, ordonner des poursuites, se faire apporter les pièces, informer ou faire informer, et statuer ensuite ce qu'il appartiendra.

CHAP. II. *De la formation des cours d'assises.*

251. Il sera tenu des assises dans chaque département, pour juger les individus que la cour d'appel y aura renvoyés.

252. Dans le département où siége la cour d'appel, les assises seront tenues par cinq de ses membres, dont l'un sera président. — Le procureur général ou l'un de ses substituts y remplira les fonctions du ministère public. — Le greffier de la cour y exercera ses fonctions.

253. Dans les autres départements, la cour d'assises sera composée : 1° d'un membre de la cour d'appel délégué à cet effet et qui sera le président des assises ; 2° de quatre juges pris parmi les présidents et juges plus anciens du tribunal de première instance du lieu de la tenue des assises ; 3° d'un substitut du procureur général impérial qui portera le titre de procureur impérial criminel ; 4° du greffier du tribunal de première instance.

254. La cour d'appel pourra cependant déléguer un ou plusieurs de ses membres pour compléter le nombre des quatre juges de la cour d'assises.

258. Les assises se tiendront or-

dinairement dans le chef-lieu de chaque département. — La cour d'appel pourra néanmoins désigner un tribunal autre que celui du chef-lieu.

259. La tenue des assises aura lieu tous les trois mois. — Elles pourront se tenir plus souvent si le besoin l'exige.

262. Les arrêts de la cour d'assises ne pourront être attaqués que par la voie de la cassation et dans les formes déterminées par la loi.

271. Le procureur général impérial près la cour d'appel poursuivra soit par lui-même, soit par son substitut, toute personne mise en accusation suivant les formes prescrites au chap. Ier du présent titre. Il ne pourra porter à la cour aucune autre accusation, à peine de nullité, et, s'il y a lieu, de prise à partie.

274. Le procureur général impérial soit d'office, soit par les ordres du grand juge ministre de la justice, charge le procureur impérial de poursuivre les délits dont il a connaissance.

279. Tous les officiers de police judiciaire, même les juges d'instruction, sont soumis à la surveillance du procureur général impérial. — Tous ceux qui, d'après l'art. 9 du présent code, sont, à raison de fonctions même administratives, appelés par la loi à faire quelques actes de la police judiciaire, sont, sous ce rapport seulement, soumis à la même surveillance.

Chap. V. *Du jury et de la manière de le former.*

381. Nul ne peut remplir les fonctions de juré, s'il n'a trente ans accomplis, et s'il ne jouit des droits politiques et civils, à peine de nullité.

382. Les jurés seront pris : 1° parmi les membres des colléges électoraux ; 2° parmi les 300 plus imposés domiciliés dans le département ; 3° parmi les fonctionnaires de l'ordre administratif à la nomination de l'Empereur ; 4° parmi les docteurs et licenciés de l'une ou de plusieurs des quatre facultés de droit, médecine, sciences et belles-lettres, les membres et correspondants de l'Institut et des autres sociétés savantes reconnues par le gouvernement ; 5° parmi les notaires ; 6° parmi les banquiers, agents de change, négociants et marchands payant patente de l'une des deux premières classes ; 7° parmi les employés des administrations jouissant d'un traitement de 4,000 fr. au moins. — Aucun juré ne pourra être pris que parmi les citoyens susdésignés, sauf toutefois ce qui est dit art. 386.

387. Les préfets formeront, sous leur responsabilité, une liste de jurés, toutes les fois qu'ils en seront requis par les présidents des cours d'assises. Cette réquisition sera faite quinze jours au moins avant l'ouverture de la session. — Si la cour est divisée en une ou plusieurs sections, chaque président pourra, dans le cas où le nombre des affaires l'exigerait, requérir une liste de jurés pour la section qu'il préside. — Dans tous les cas, la liste sera composée de 60 citoyens : elle sera adressée de suite au président de la cour d'assises ou de section, qui sera tenu de la réduire à 36, dans vingt-quatre heures à compter du jour de sa réception, et de la

renvoyer, dans le même délai, au préfet, qui la fera parvenir, ainsi qu'il sera dit ci-après, à tous ceux qui doivent la recevoir.

393. Le nombre de douze jurés est nécessaire pour former un jury.

Titre. III. *Des manières de se pourvoir contre les arrêts ou jugements.*

Chap. Ier. *Des nullités de l'instruction et du jugement.*

407. Les arrêts et jugements rendus en dernier ressort, en matière criminelle, correctionnelle ou de police, ainsi que l'instruction et les poursuites qui les auront précédés, pourront être annulés dans les cas suivants et sur des recours dirigés d'après les distinctions qui vont être établies.

409. Dans le cas d'acquittement de l'accusé, l'annulation de l'ordonnance qui l'aura prononcé, et de ce qui l'aura précédé, ne pourra être poursuivie par le ministère public que dans l'intérêt de la loi et sans préjudicier à la partie acquittée.

Chap. II. *Des demandes en cassation.*

425. La Cour de cassation, en toute affaire criminelle, correctionnelle, ou de police, pourra statuer sur le recours en cassation, aussitôt après l'expiration des délais portés au présent chapitre, et devra y statuer, dans le mois au plus tard, à compter du jour où ces délais seront expirés.

441. Lorsque sur l'exhibition d'un ordre formel à lui donné par le grand-juge ministre de la justice, le procureur général impérial près la Cour de cassation dénoncera à la section criminelle des actes judiciaires, arrêts ou jugements contraires à la loi, ces actes, arrêts ou jugements pourront être annulés, et les officiers de police ou les juges poursuivis s'il y a lieu, de la manière exprimée au chap. III du titre IV du présent livre.

442. Lorsqu'il aura été rendu par une cour d'appel ou d'assises, ou par un tribunal correctionnel ou de police, un arrêt ou jugement en dernier ressort sujet à cassation, et contre lequel néanmoins aucune des parties n'aurait réclamé dans le délai déterminé, le procureur général impérial près la Cour de cassation pourra aussi d'office et nonobstant l'expiration du délai, en donner connaissance à la Cour de cassation : l'arrêt ou le jugement sera cassé sans que les parties puissent s'en prévaloir pour s'opposer à son exécution.

Titre IV. *De quelques procédures particulières.*

Chap. III. *Des crimes commis par des juges hors de leurs fonctions et dans l'exercice de leurs fonctions.*

479. Lorsqu'un juge de paix, un membre de tribunal correctionnel ou de première instance, ou un officier chargé du ministère public près l'un de ces tribunaux, sera prévenu d'avoir commis, hors de ses fonctions, uu délit emportant une peine correctionnelle, le procureur général impérial près la cour d'appel le fera citer devant cette cour, qui prononcera sans qu'il puisse y avoir appel.

485. Lorsque le crime commis dans l'exercice des fonctions et emportant la peine de forfaiture ou autre plus grave sera imputé soit à

un tribunal entier de commerce, correctionnel ou de première instance, soit individuellement à un ou plusieurs membres des cours d'appel, et aux procureurs généraux et substituts près ces cours, il sera procédé comme il suit.

486. Le crime sera dénoncé au grand juge ministre de la justice qui donnera, s'il y a lieu, ordre au procureur général impérial près la Cour de cassation de le poursuivre sur la dénonciation. — Le crime pourra aussi être dénoncé directement à la Cour de cassation par les personnes qui se prétendront lésées, mais seulement lorsqu'elles demanderont à prendre le tribunal ou le juge à partie, ou lorsque la dénonciation sera incidente à une affaire pendante à la Cour de cassation.

494. Lorsque dans l'examen d'une demande en prise à partie ou de toute autre affaire, et sans qu'il y ait de dénonciation directe ni indirecte, l'une des sections de la Cour de cassation apercevra quelque délit de nature à faire poursuivre criminellement un tribunal ou un juge de la qualité exprimée en l'art. 479, elle pourra d'office ordonner le renvoi, conformément à l'article précédent.

TITRE VI. *Des cours spéciales.*

553. Les crimes commis par des vagabonds, gens sans aveu, et par des condamnés à des peines afflictives ou infamantes, seront jugés, sans jurés, par les juges ci-après désignés et dans les formes ci-après prescrites.

556. La cour spéciale ne pourra juger qu'au nombre de huit juges : elle sera composée : 1° du président de la cour d'assises, lorsqu'il sera sur les lieux ; en son absence ou en cas d'empêchement, d'un des membres de la cour d'appel qui aurait été délégué à la cour d'assises, et, à leur défaut, du président du tribunal de première instance dans le ressort duquel la cour spéciale tiendra ses séances ; 2° des quatre juges formant, aux termes des art. 253 et 254, avec le président, la cour d'assises ; 3° de trois militaires ayant au moins le grade de capitaine.

Une loi particulière réglera l'organisation de la cour spéciale du département de la Seine.

TITRE VII. *De quelques objets d'intérêt public et de sûreté générale.*

CHAP. II. *Des prisons, maisons d'arrêt et de justice.*

609. Nul gardien ne pourra, à peine d'être poursuivi et puni comme coupable de détention arbitraire, recevoir ni retenir aucune personne qu'en vertu soit d'un mandat de dépôt, soit d'un mandat d'arrêt décerné selon les formes prescrites par la loi, soit d'un arrêt de renvoi devant une cour d'assises ou une cour spéciale, d'un décret d'accusation ou d'un arrêt ou jugement de condamnation à une peine afflictive ou à un emprisonnement, et sans que la transcription en ait été faite sur son registre.

CHAP. III. *Des moyens d'assurer la liberté individuelle contre les détentions illégales ou d'autres actes arbitraires.*

615. En exécution des art. 77, 78,

79, 80, 81 et 82 de l'acte des constitutions du 22 frimaire an VIII, quiconque aura connaissance qu'un individu est détenu dans un lieu qui n'a pas été destiné à servir de maison d'arrêt, de justice ou de prison, est tenu d'en donner avis au juge de paix, au procureur impérial ou à son substitut, ou au juge d'instruction, ou au procureur général impérial près la cour d'appel.

616. Tout juge de paix, tout officier chargé du ministère public, tout juge d'instruction est tenu d'office ou sur l'avis qu'il en aura reçu, sous peine d'être poursuivi comme complice de détention arbitraire, de s'y transporter aussitôt, et de faire mettre en liberté la personne détenue, ou, s'il est allégué quelque cause légale de détention, de la faire conduire sur-le-champ devant le magistrat compétent. — Il dressera du tout son procès-verbal.

Commentaire. — J'ai exposé les principes du droit naturel en matière de procédure criminelle sous les lois du 30 avril 1790, 20 janvier 1791, 19 juillet 1791 et 16 septembre 1791.

La procédure criminelle, postérieurement à ces diverses lois, fut réglée tant par la constitution de l'an III que par le code des délits et des peines de l'an IV : sous le gouvernement de Napoléon, nous avons vu la loi du 6 germinal an VIII statuer à nouveau sur le jury, la loi du 7 pluviôse an IX rendre plus forte l'action du ministère public sur la police judiciaire, et la loi du 18 du même mois créer les tribunaux spéciaux. Le code civil avait été terminé en 1804, le code de procédure civile en 1806, le code de commerce en 1807. Le code d'instruction criminelle fut voté en 1808 : il ne put être mis en vigueur qu'à partir du 1er janvier 1811. Le projet de ce code fut apporté au Corps législatif en neuf projets de loi séparés. Treilhard présenta l'exposé des motifs du livre Ier, le 7 novembre 1808, et l'exposé des motifs du titre Ier du livre II, le 9 novembre ; Faure, l'exposé des motifs du titre II de ce livre, le 29 novembre ; Berlier, l'exposé des motifs du titre III et celui du titre IV, chap. I à IV, le 30 novembre et le 1er décembre ; Albisson, l'exposé des motifs du titre IV, chap. V et VI et celui du titre V, le 2 et le 3 décembre ; enfin Réal, l'exposé des motifs des titres VI et VII, le 5 et le 6 décembre. Ces neuf projets furent renvoyés successivement par le Corps législatif à sa commission de législation, et ils furent adoptés après la lecture du rapport de cette commission, sans discus-

sion, le conseil d'État et la commission étant d'accord. Le premier projet fut rapporté le 17 novembre, par Haubersart et adopté par 178 voix contre 85; le second fut rapporté le 19, par Grenier et adopté par 164 voix contre 100; le troisième fut rapporté par Riboud le 9 décembre et adopté par 181 voix contre 96; le quatrième et le cinquième furent rapportés par Cholet, le 10 et le 12 décembre, et adoptés par 190 voix contre 72 et par 199 contre 62; le sixième et le septième furent rapportés par Bruneau-Beaumetz, le 13 et le 14 décembre, et adoptés par 194 voix contre 41 et par 197 contre 56; enfin le huitième et le neuvième furent rapportés par Louvet (de la Somme), le 15 et le 16 décembre 1808 et adoptés par 150 voix contre 105 et par 199 voix contre 58.

Le conseil d'État de 1808 ne voulut pas, comme Merlin, comprendre, dans le même code, l'instruction criminelle et les peines. Le code de 1808 ne contient donc que les règles de l'instruction criminelle; les règles relatives aux peines furent réservées pour le code pénal qui fut adopté en 1810. Examinons très-brièvement les règles d'instruction criminelle relatives : 1° à la police judiciaire, 2° à l'instruction, à l'arrestation et à l'accusation, 3° à l'organisation des juridictions, 4° à l'organisation du jury, 5° aux prisons, 6° aux délits des magistrats, 7° à la cassation criminelle.

La police judiciaire est organisée conformément au droit naturel, puisqu'elle est donnée concurremment à la magistrature et au pouvoir exécutif. En effet, la recherche de tous les actes punissables appartient en même temps au juge d'instruction et au procureur impérial, art. 59, 61 et 22; le gouvernement, par le canal de ses procureurs généraux, a la surveillance des divers officiers de police judiciaire, chargés de certains actes de cette police, et même celle des juges d'instruction, art. 279; quelques fonctions de la police judiciaire sont même accordées à tous les préfets, art. 10; le gouvernement a de plus le droit de déférer au juge d'instruction tous les crimes et délits, et son procureur général, même sans son ordre, a le même droit, art. 274, les procureurs impériaux étant entièrement sous ses ordres, art. 27. Mais c'est la cour d'appel qui est le chef de la police judiciaire dans chaque ressort, art. 9; c'est elle seule qui a la

plénitude du pouvoir judiciaire, car elle a le droit, art. 235, d'informer par elle-même, avec une entière autorité, sur tous les faits parvenus à sa connaissance d'une manière quelconque et qui lui paraîtraient délictueux : les parquets sont à cet effet placés sous ses ordres. Cette attribution des cours d'appel est la garantie la plus puissante de la liberté ; car la magistrature peut ainsi, en poursuivant d'office les infractions, faire exécuter les lois que le gouvernement serait tenté de négliger ; et c'est son devoir de toujours le faire, ayant l'œil incessamment ouvert, et veillant sans relâche à la scrupuleuse observation de la Constitution.

L'instruction est exclusivement confiée dans chaque arrondissement à un des membres du tribunal de première instance, qui reçoit le nom de juge d'instruction : le procureur impérial et les officiers de police judiciaire ne sont chargés de certains actes d'instruction que dans les cas de flagrant délit, art. 32, 46, 48 à 50. L'instruction a lieu soit par l'initiative du juge lui-même, soit par l'ordre de la cour d'appel, soit sur la réquisition du procureur impérial, agissant de lui-même ou par l'ordre du procureur général, soit sur la plainte d'un particulier qui se constitue partie civile. Le juge d'instruction est nommé par l'Empereur pour trois ans, art. 55, et par conséquent il est inamovible pendant ces trois années. Le droit d'accusation devant la police correctionnelle appartient au tribunal de première instance lui-même, sur le rapport du juge d'instruction ; ce jugement d'accusation est rendu en chambre du conseil, c'est-à-dire sans publicité. L'art. 182 donne en outre au procureur impérial et aussi aux particuliers, le droit de citer tout individu sans instruction préalable devant le tribunal correctionnel. Mais l'action publique est l'office exclusif de la magistrature, jamais celui du parquet, qui ne doit avoir part qu'à la police judiciaire ; donc ce droit, en ce qui concerne le ministère public, est tout à fait exorbitant et insupportable, et il prive injustement les citoyens de la double garantie de l'instruction et du jugement d'accusation. Les décrets réglementaires sur les fonctions des commissaires généraux de police leur avaient d'abord accordé ce même droit de citation directe : le silence de notre code le leur retire, et

ils n'ont plus, comme les officiers de police judiciaire, que le pouvoir de recevoir les dénonciations en tous cas, et, en cas de flagrant délit, de faire l'instruction préalable, tandis que les préfets acquièrent le droit, art. 10, de faire dans tous les cas cette instruction préalable. En ce qui concerne les particuliers, le droit de citation directe n'est pas moins excessif, quoique le citateur téméraire soit exposé à une action reconventionnelle en dommages-intérêts, et il suffit aux particuliers, pour la poursuite de leurs injures, du droit de mettre en mouvement le juge d'accusation. Devant la cour d'assises et la cour spéciale, le droit d'accusation est exercé exclusivement par une des sections de la cour d'appel elle-même, art. 217 : il n'existe aucun droit de citation directe. Relativement au droit d'arrestation, la magistrature l'exerce seul, comme de juste, car le procureur impérial et les officiers de police, dans les cas où ils ont le droit d'instruire, ne peuvent décerner qu'un mandat d'amener, à la suite duquel l'inculpé comparaît devant le juge d'instruction dans les vingt-quatre heures au plus tard, art. 93.

L'organisation des juridictions subit les changements suivants. La constitution de 1795, art. 233, avait attribué au juge de paix de chaque canton le jugement des délits de simple police. Notre code attribue aux maires des communes non chefs-lieux de canton, concurremment avec le juge de paix, le jugement d'un certain nombre de ces infractions. L'appel des jugements de simple police continue d'être porté devant le tribunal de première instance, conformément à la loi du 16 août 1790, mais à la section correctionnelle de ce tribunal. La cour criminelle départementale prend le nom de cour d'assises : cette cour, au lieu de trois juges, est composée de cinq conseillers de la cour d'appel, dont le président reste à la nomination de l'Empereur; dans les départements autres que celui où siége la cour d'appel, cette cour a le pouvoir de composer la cour d'assises avec ses membres, ou d'abandonner les assises aux juges du tribunal de première instance, qui siégent alors sous la présidence d'un conseiller. Cette inégalité de composition est une faute. La tenue des assises a lieu tous les trois mois, à moins que le besoin n'exige une session supplémentaire. La constitution de 1795 avait très-justement porté au tribunal

criminel l'appel des jugements correctionnels du département. Notre code transporte cet appel soit à la cour d'appel, soit au tribunal correctionnel du chef-lieu du département, soit à un tribunal correctionnel voisin : il n'y avait aucune raison pour ne pas maintenir ces appels à la cour d'assises. De même que le tribunal criminel avait un commissaire du gouvernement spécial, de même la cour d'assises, dans le département où ne réside pas le procureur général, a un procureur criminel spécial, qui surveille les officiers de police du déparemtent, et outre sa fonction près la cour d'assises remplit celle du ministère public dans l'instruction et le jugement des appels correctionnels. Le jury continue de participer au jugement de tous les crimes. Nous avons vu que la loi du 6 germinal an VIII avait donné au juge de paix le droit de composer la liste du jury, au sous-préfet celui de la réduire. Notre code attribue la composition de la liste au préfet et la réduction au président des assises : pour chaque session, le préfet forme, parmi des catégories déterminées, une liste de 60 jurés, que le président des assises réduit à 36 ; sur cette liste de 36, le sort désigne 12 jurés pour chaque affaire. Les art. 553 et suivants organisent les cours spéciales, qui remplacent d'une manière définitive, très à tort, les tribunaux spéciaux, lesquels n'avaient été créés que provisoirement en l'an IX et en l'an X. Ces cours spéciales jugent sans jury, comme les tribunaux spéciaux antérieurs. Elles fonctionnent dans chaque département; elles se composent des cinq magistrats de la cour d'assises et de trois militaires nommés chaque année par l'Empereur. Leur compétence est fixée : 1° aux crimes commis par les vagabonds et par les condamnés à des peines afflictives et infamantes; 2° aux crimes de rébellion armée, de contrebande armée, de fausse monnaie, d'assassinat par attroupement armé. Leurs arrêts continuent à être affranchis du recours en cassation, mais les arrêts de renvoi aux cours spéciales sont tous soumis d'office, par le gouvernement lui-même, à la confirmation de la cour suprême.

Relativement aux prisons, les art. 609 et suivants remettent principalement à la magistrature le soin de maintenir la liberté individuelle. Le juge d'instruction doit visiter la maison d'arrêt

de son arrondissement chaque mois ; le président des assises doit visiter la maison de justice de son département à chaque session : dans ces visites, le devoir du magistrat est de s'assurer qu'il n'existe aucune détention arbitraire, et aussi d'entretenir personnellement chaque prévenu et chaque accusé. Au moindre soupçon de détention arbitraire, soit dans une maison d'arrêt, soit dans une maison de justice, soit dans une prison, le juge d'instruction doit s'y transporter sans délai, et a le droit d'ordonner, s'il y a lieu, l'élargissement immédiat. D'après la loi du 16 septembre 1791 et le code des délits et des peines de l'an IV, c'était aux officiers municipaux qu'était attribué ce pouvoir de juger la légalité des détentions. Ces dispositions de notre code n'abrogent pas les art. 79 à 82 de l'acte du 22 frimaire an VIII sur les prisons, pas plus que les dispositions du même code sur les arrestations n'abrogent les art. 76 et 77 du même acte.

Relativement aux délits des magistrats, notre code édicte des règles spéciales pour les délits qui sont commis hors des fonctions. Les délits des juges de première instance sont déférés à la cour d'appel ; s'ils sont inculpés d'un crime, le juge d'instruction est désigné par le premier président de la cour d'appel. Quant aux délits ou crimes dont seraient inculpés des conseillers d'appel, c'est la Cour de cassation qui désigne, hors de leur ressort, le tribunal correctionnel pour juger le délit, le juge d'instruction pour instruire le crime. En ce qui concerne les délits relatifs aux fonctions, l'acte constitutionnel de l'an VIII a dit, dans son art. 74, que ces délits seraient jugés par le tribunal auquel le tribunal de cassation les renverrait ; nous avons retrouvé cette règle dans la loi du 27 ventôse an VIII. Ensuite nous avons vu l'acte constitutionnel de l'an XII déférer les forfaitures des membres de la Cour de cassation et celles d'une cour d'appel entière ou d'une cour de justice criminelle entière, à la haute cour impériale. Notre code défère à la cour d'appel le jugement des simples délits commis dans les fonctions par des juges de première instance : si ces magistrats sont inculpés de crimes dans l'exercice de leurs fonctions, le premier président de la cour d'appel fait office de juge d'instruction ou désigne le juge d'instruction. Si le crime est imputé soit à un

tribunal entier de première instance, soit à un membre d'une cour d'appel, c'est la Cour de cassation qui juge l'accusation et désigne la cour d'assises qui jugera le crime : les règles de notre code sur cette procédure reproduisent celles de la loi du 27 ventôse an VIII.

Relativement à la cassation criminelle, nos art. 409, 441 et 442 reproduisent également les règles de cette loi sur les pourvois formés par le gouvernement dans l'intérêt de la loi. Le ministère public conserve le droit de se pourvoir utilement contre tous les jugements criminels à l'exception de ceux d'acquittement; il a le droit de se pourvoir contre tous les jugements de police et correctionnels, même ceux d'acquittement. L'art. 425 ordonne à la Cour de cassation de juger les pourvois dans le mois, au plus tard, à partir de l'expiration des délais de transmission de ces pourvois.

ARTICLE XLIV.

17 février 1810. — SÉNATUS-CONSULTE ORGANIQUE PORTANT RÉUNION DES ÉTATS DE ROME A L'EMPIRE.

Le sénat conservateur, réuni au nombre des membres prescrit par l'art. 90 de l'acte des constitutions en date du 13 décembre 1799;

Vu le projet de sénatus-consulte organique rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 de l'acte des constitutions en date du 4 août 1802;

Après avoir entendu sur les motifs dudit projet les orateurs du conseil d'État, et le rapport de sa commission spéciale, nommée dans la séance du 14 de ce mois;

L'adoption ayant été délibérée au nombre de voix prescrit par l'art. 56 de l'acte des constitutions en date du 4 août 1802;

Décrète :

TITRE Ier. *De la réunion des États de Rome à l'empire.*

Art. 1er. L'État de Rome est réuni à l'Empire français, et en fait partie intégrante.

2. Il formera deux départements, le département de Rome et le département de Trasimène.

3. Le département de Rome aura sept députés au Corps législatif; le département de Trasimène en aura quatre.

4. Le département de Rome sera classé dans la première série;

Le département de Trasimène dans la seconde.

5. Il sera établi une sénatorerie dans les départements de Rome et de Trasimène.

6. La ville de Rome est la seconde ville de l'Empire. Le maire de Rome est présent au serment de l'Empereur à son avénement : il prend rang, ainsi que les députations de la ville de Rome, dans toutes les occasions, immédiatement après les maires et les députations de la ville de Paris.

7. Le prince impérial porte le titre et reçoit les honneurs de roi de Rome.

8. Il y aura à Rome un prince du sang ou un grand dignitaire de l'empire, qui tiendra la cour de l'Empereur.

9. Les biens qui composeront la dotation de la couronne impériale, conformément au sénatus-consulte du 30 janvier dernier, seront réglés par un sénatus-consulte spécial.

10. Après avoir été couronnés dans l'église de Notre-Dame de Paris, les empereurs seront couronnés dans l'église de Saint-Pierre de Rome, avant la dixième année de leur règne.

11. La ville de Rome jouira de priviléges et immunités particuliers qui seront déterminés par l'empereur Napoléon.

Titre II. *De l'indépendance du trône impérial de toute autorité sur la terre.*

12. Toute souveraineté étrangère est incompatible avec l'exercice de toute autorité spirituelle dans l'intérieur de l'Empire.

13. Lors de leur exaltation, les papes prêteront serment de ne jamais rien faire contre les quatre propositions de l'Église gallicane, arrêtées dans l'assemblée du clergé en 1682.

14. Les quatre propositions de l'Église gallicane sont déclarées communes à toutes les Églises catholiques de l'Empire.

Titre III. *De l'existence temporelle des papes.*

15. Il sera préparé pour le Pape des palais dans les différents lieux de l'Empire où il voudrait résider. Il y en aura nécessairement un à Paris et un à Rome.

16. Deux millions de revenu en biens ruraux, francs de toute imposition, et sis dans les différentes parties de l'Empire, seront assignés au Pape.

17. Les dépenses du sacré-collége et de la Propagande sont déclarées impériales.

Commentaire. — Napoléon avait, en 1800, rendu au Pape le pouvoir temporel et en 1802 il avait restauré le culte en France. Ses bienfaits envers la religion dépassaient ceux de Charlemagne, et depuis Constantin aucun prince n'avait autant fait pour elle. Cependant Pie VII, après avoir sacré le nouvel empereur dans Notre-Dame de Paris, retomba bientôt, dès qu'il fut de retour à Rome, dans les opinions ultramontaines qui, depuis la fin du seizième siècle, ont presque sans interruption mené le Saint-Siége. Pie VII voulut obtenir de Napoléon, contre toute justice, la restitution à l'État romain des trois légations de Bologne, Ferrare et la Romagne, qui en étaient séparées depuis le traité de Tolentino, et que la France avait solennellement réunies à la république Cisalpine, devenue le

royaume d'Italie. Le refus de Napoléon irrita le Pape, et son irritation devint une hostilité systématique, après que le royaume de Naples, transféré à un prince français, fut entré dans le système fédératif de l'Empire latin. Pie VII avait du pouvoir temporel du Saint-Siége une opinion fausse ; il s'imaginait que ce pouvoir donnait à la papauté une souveraineté de même nature que celle des nations, et que le Saint-Siége jouissait ainsi, dans les relations internationales, de tous les droits des princes : aussi refusa-t-il de reconnaître le nouveau royaume de Naples et de se conformer contre les Anglais aux règles du blocus continental, que Napoléon imposait par nécessité à tous ses alliés. Le pouvoir temporel n'ayant d'autre but que d'assurer au Saint-Siége l'indépendance de son ministère spirituel, il suffit au Pape d'avoir la présidence d'un petit État neutre pour que ce résultat soit atteint; l'étendue territoriale et les droits internationaux de ce petit État exceptionnel peuvent être réglés par le congrès des nations. Napoléon avait donc entièrement raison contre Pie VII, en 1808, lorsqu'il prétendit, comme chef de l'Empire latin, dans lequel l'État romain était compris, imposer à ce pontife un traité d'alliance offensive et défensive, dans lequel le Saint-Siége, dont la neutralité et l'indépendance étaient garanties, s'engagerait principalement à reconnaître le nouveau royaume de Naples, à ne pas recevoir sur son territoire les ennemis de l'Empire, et à souffrir, dans les cas nécessaires, l'occupation d'Ancône et de Civita-Vecchia par les troupes impériales. Pie VII, ingrat et partial, secrètement imbu ainsi que le sacré-collége de toutes les passions aristocratiques qui soulevaient les cours de l'Europe contre la France, et détestant le système de Napoléon, sans comprendre que dans ce système revivait Charlemagne, Pie VII refusa de signer ce traité. De même que Pie VI avait agi envers la Constituante, de même Pie VII agissait envers Napoléon, avec le même parti pris, la même injustice et la même obstination aveugle et fanatique. Le refus de Pie VII rendait la guerre contre les Anglais beaucoup plus périlleuse, et le gouvernement de l'Empire très-difficile. Cependant si Napoléon eût été aussi calme dans l'action qu'il était juste et raisonnable dans la politique, il se fût contenté d'enlever au Saint-Siége les trois pro-

vinces d'Urbin, d'Ancône et de Macerata qui étaient nécessaires à l'Empire pour communiquer avec le royaume de Naples; puis afin de maintenir la paix avec le chef de l'Église, ainsi que par respect pour le Saint-Siége, aussi pour ne pas se faire un ennemi de plus et si redoutable, il eût laissé Pie VII, dans le le reste de son État, suffisant à son indépendance, faire accueil et donner asile à tous ses ennemis. Napoléon, ici comme dans presque toutes les affaires de son règne, ayant raison dans le fond, usa de violence pour son bon droit. Il fit occuper par ses troupes la totalité de l'État romain, puis en vertu d'ordres mal compris, dont il eut le tort de ratifier l'exécution, Pie VII fut enlevé du palais pontifical et amené prisonnier en France. Alors Napoléon s'imagina bien faussement que la suppression du pouvoir temporel le délivrerait de ces longues querelles religieuses, qui lui étaient insupportables, parce qu'avec la cour de Rome, quelque bon droit qu'on ait, il est difficile de triompher. Vainqueur de la cinquième coalition en 1809, se croyant sûr de l'amitié d'Alexandre jurée à Tilsitt et à Erfurth, peu disposé, dans son âme loyale, à voir un prochain ennemi dans l'empereur d'Autriche dont il épousait la fille, Napoléon n'était que trop porté à ne rien craindre.

L'acte ci-dessus, adopté par le Sénat sur la proposition du gouvernement, supprima donc le pouvoir temporel, réunit l'État romain à l'Empire, et crut pourvoir à l'indépendance spirituelle du Pape en lui assignant des palais à Rome, à Paris et dans toutes les villes où il voudrait résider, avec deux millions de revenu en terres. L'art. 12 donne le motif du sénatus-consulte, mais il eût été possible d'anéantir la prétention injuste du Saint-Siége à l'exercice d'une souveraineté étrangère, sans le priver de son indépendance temporelle.

ARTICLE XLV.

20 février 1810. — CODE PÉNAL.

Dispositions préliminaires.

Art. 4. Nulle contravention, nul délit, nul crime, ne peuvent être punis de peines qui n'étaient pas prononcées par la loi avant qu'ils fussent commis.

LIVRE Ier DES PEINES EN MATIÈRE CRIMIMELLE ET CORRECTIONNELLE ET DE LEURS EFFETS.

7. Les peines afflictives et infa-

mantes sont : 1° la mort ; 2° les travaux forcés à perpétuité ; 3° la déportation ; 4° les travaux forcés à temps ; 5° la réclusion. — La marque et la confiscation générale peuvent être prononcées concurremment avec une peine afflictive, dans les cas déterminés par la loi.

8. Les peines infamantes sont : 1° le carcan ; 2° le bannissement ; 3° la dégradation civique.

22. Quiconque aura été condamné à l'une des peines des travaux forcés à perpétuité, des travaux forcés à temps, ou de la réclusion, avant de subir sa peine, sera attaché au carcan sur la place publique : il y demeurera exposé aux regards du peuple pendant une heure ; au-dessus de sa tête sera placé un écriteau portant, en caractères gros et lisibles, ses noms, sa profession, son domicile, sa peine et la cause de sa condamnation.

Livre III. Des crimes, des délits et de leur punition.

Titre Ier. *Crimes et délits contre la chose publique.*

Chap. Ier. *Crimes et délits contre la sûreté de l'État.*

86. L'attentat ou le complot contre la vie ou contre la personne de l'Empereur est crime de lèse-majesté ; ce crime est puni comme parricide, et emporte de plus la confiscation des biens.

91. L'attentat ou le complot dont le but sera, soit d'exciter la guerre civile en armant ou en portant les citoyens ou habitants à s'armer les uns contre les autres, soit de porter la dévastation, le massacre et le pillage dans une ou plusieurs communes, seront punis de la peine de mort, et les biens des coupables seront confisqués.

103. Toutes personnes qui, ayant eu connaissance de complots formés ou de crimes projetés contre la sûreté intérieure ou extérieure de l'État, n'auront pas fait la déclaration de ces complots ou crimes, et n'auront pas révélé au gouvernement, ou aux autorités administratives ou de police judiciaire, les circonstances qui en seront venues à leur connaissance, le tout dans les 24 heures qui auront suivi ladite connaissance, seront, lors même qu'elles seraient reconnues exemptes de toute complicité, punies, pour le seul fait de non-révélation, de la manière et selon les distinctions qui suivent.

Chap. II. *Crimes et délits contre les Constitutions de l'Empire.*

114. Lorsqu'un fonctionnaire public, un agent ou un préposé du gouvernement aura ordonné ou fait quelque acte arbitraire, ou attentatoire soit à la liberté individuelle, soit aux droits civiques d'un ou de plusieurs citoyens, soit aux constitutions de l'Empire, il sera condamné à la peine de la dégradation civique.

Si néanmoins il certifie qu'il a agi par ordre de ses supérieurs, pour des objets du ressort de ceux-ci et sur lesquels il leur était dû obéissance hiérarchique, il sera exempt de la peine, laquelle sera, dans ce cas, appliquée seulement aux supérieurs qui auront donné l'ordre.

115. Si c'est un ministre qui a ordonné ou fait les actes ou l'un des actes mentionnés en l'article pré-

cèdent, et si, après les invitations mentionnées dans les art. 63 et 67 du sénatus-consulte du 28 floréal an XII, il a refusé ou négligé de faire réparer ces actes dans les délais fixés par ledit sénatus-consulte, il sera puni du bannissement.

Chap. III. *Crimes et délits contre la paix publique.*

166. Tout crime commis par un fonctionnaire public dans ses fonctions est une forfaiture.

167. Toute forfaiture pour laquelle la loi ne prononce pas de peine plus grave est punie de la dégradation civique.

168. Les simples délits ne constituent pas les fonctionnaires publics en forfaiture.

188. Tout fonctionnaire public, agent ou préposé du gouvernement, de quelque état et grade qu'il soit, qui aura requis ou ordonné, fait requérir ou ordonner l'action ou l'emploi de la force publique contre l'exécution d'une loi ou contre la perception d'une contribution légale, ou contre l'exécution soit d'une ordonnance ou d'un mandat de justice, soit de tout autre ordre émané de l'autorité légitime, sera puni de la réclusion.

190. Les peines énoncées aux art. 188 et 189 ne cesseront d'être applicables aux fonctionnaires ou préposés qui auraient agi par ordre de leurs supérieurs, qu'autant que cet ordre aura été donné par ceux-ci pour des objets de leur ressort, et sur lesquels il leur était dû obéissance hiérarchique; dans ce cas, les peines ci-dessus ne seront appliquées qu'aux supérieurs qui les premiers auront donné cet ordre.

201. Les ministres des cultes qui prononceront, dans l'exercice de leur ministère et en assemblée publique, un discours contenant la critique ou censure du gouvernement, d'une loi, d'un décret impérial ou de tout autre acte de l'autorité publique, seront punis d'un emprisonnement de trois mois à deux ans.

204. Tout écrit contenant des instructions pastorales, en quelque forme que ce soit, et dans lequel un ministre du culte se sera ingéré de critiquer ou censurer soit le gouvernement, soit tout acte de l'autorité publique, emportera la peine du bannissement contre le ministre qui l'aura publié.

207. Tout ministre d'un culte qui aura, sur des questions ou matières religieuses, entretenu une correspondance avec une cour ou puissance étrangère, sans en avoir préalablement informé le ministère de l'Empereur, chargé de la surveillance des cultes, et sans avoir obtenu son autorisation, sera, pour ce seul fait, puni d'une amende de 100 à 500 francs, et d'un emprisonnement d'un mois à deux ans.

283. Toute publication ou distribution d'ouvrages, écrits, avis, bulletins, affiches, journaux, feuilles périodiques ou autres imprimés, dans lesquels ne se trouvera pas l'indication vraie des noms, profession et demeure de l'auteur ou de l'imprimeur, sera, pour ce seul fait, punie d'un emprisonnement de 6 jours à 6 mois, contre toute personne qui aura sciemment contribué à la publication ou distribution.

290. Tout individu qui, sans y avoir été autorisé par la police, fera le métier de crieur ou afficheur d'écrits imprimés, dessins ou gravures, même munis des noms d'auteur, imprimeur, dessinateur ou graveur, sera puni d'un emprisonnement de 6 jours à 2 mois.

291. Nulle association de plus de vingt personnes, dont le but sera de se réunir tous les jours ou à certains jours marqués pour s'occuper d'objets religieux, littéraires, politiques ou autres, ne pourra se former qu'avec l'agrément du gouvernement, et sous les conditions qu'il plaira à l'autorité publique d'imposer à la société. — Dans le nombre de personnes indiqué par le présent article, ne sont pas comprises celles domiciliées dans la maison où l'association se réunit.

Disposition générale.

484. Dans toutes les matières qui n'ont pas été réglées par le présent code, et qui sont régies par des lois et règlements particuliers, les cours et les tribunaux continueront de les observer.

Commentaire. — Ce code, après le code civil, le code de procédure civile, le code de commerce, le code d'instruction criminelle, termine la série des codes publiés sous le règne de Napoléon, et réalise ainsi la promesse faite à la nation par la Constituante dans les art. 19, 20 et 21 du titre II de la loi du 16 août 1790. Ces cinq codes comprennent toutes les matières qui sont susceptibles de codification. Pour qu'une portion de la législation soit ainsi disposée et coordonnée dans un code, il faut qu'elle soit régie par un principe unique, qu'elle offre une succession de dispositions logiques et qu'elle soit indépendante des intérêts variables da la nation. Les cinq objets traités dans les cinq codes du premier empire remplissent ces conditions.

La codification laisse à la portion de la législation qu'elle réunit dans un code, le caractère d'une loi et ne lui donne pas le caractère constitutionnel.

Je traiterai en quelques mots les matières du code pénal qui se rattachent aux principes constitutionnels.

Je me refère, relativement aux peines, à ce que j'ai dit sous la loi du 21 janvier 1790 et sous le code pénal de 1791. Nous avons vu, sous la loi du 18 pluviôse an IX, la marque rétablie par la loi du 23 floréal an X. La peine de mort, prorogée par la loi du 8 nivôse an X, est avec raison définitivement maintenue. Le nouveau code abolit la peine de la gêne.

L'art. 103 punit justement la non-révélation des crimes d'État. La révélation de ces crimes est un devoir absolu pour tous les citoyens. Nous avons vu le serment prescrit par le Concordat aux évêques leur imposer, à ce titre, cette révélation. Mais jamais aucune obligation de même nature ne doit être étendue ni aux crimes contre les particuliers, ni aux délits quelconques.

La définition et la punition des crimes des fonctionnaires publics dans l'exercice de leurs fonctions intéressent la Constitution. Notre code punit, art. 114, tout acte arbitraire quelconque d'un fonctionnaire quelconque, depuis et y compris les grands dignitaires de l'Empire et les ministres jusqu'au dernier agent de police. Un acte arbitraire est la violation, de mauvaise foi et avec intention de nuire, d'une disposition quelconque soit de la Constitution, soit des lois, soit des règlements d'administration publique. De même l'art. 188 punit de la part d'un fonctionnaire quelconque, tout emploi de la force publique contre une loi quelconque ou une autorité quelconque. Ces dispositions protégent efficacement la Constitution et les lois, les libertés publiques et celles de chacun, à la condition que la magistrature ait l'indépendance suffisante pour rechercher, saisir et punir les coupables. Sous la Constitution impériale, nous avons vu que certains délits politiques des ministres et de quelques agents du gouvernement étaient jugés par la haute cour sur l'accusation du Corps législatif. Les art. 115 et 190 affranchissent à tort de la responsabilité l'inférieur qui a obéi sciemment à un ordre criminel de son supérieur hiérarchique : à ce sujet je renvoie à ce que j'ai dit sous l'acte du 1er octobre 1789.

Les art. 201 et 204 sont justifiés et ne font aucun obstacle à l'exercice du droit de censure et d'excommunication de l'Église sur les princes et les gouvernements. En effet, ces articles ne frappent que l'évêque ou le curé qui individuellement se permettrait, dans l'exercice de ses fonctions, de critiquer les actes du gouvernement. Or ce droit de censure et d'excommunication ne peut appartenir selon les cas qu'au Pape ou à des conciles nationaux ou écuméniques. Quant à l'art. 207, il est aussi parfaitement justifié; il a pour but de prohiber, entre

autres actes, toute correspondance secrète, relativement à la religion, entre le Saint-Père et les évêques de France : or il résulte de tout ce que nous avons dit ci-dessus sur les principes de la religion d'État, que la correspondance de cette nature doit passer par les mains du gouvernement. Notre code ne reproduit pas, mais il laisse subsister la peine édictée par la loi du 9 juin 1791 contre les fonctionnaires ecclésiastiques ou laïques qui publieraient des actes du Saint-Père sans l'autorisation préalable du gouvernement.

Les art. 283 et 290 concernent la liberté de la presse, l'art. 291 la liberté d'association. L'arrêté consulaire du 27 nivôse an VIII avait mis la presse périodique sous l'autorité du gouvernement, et l'acte du 28 floréal an XII avait mis la presse ordinaire sous l'autorité du Sénat. L'art. 283, renouvelant la prohibition de la loi ci-dessus du 28 germinal an IV, interdit toute publication quelconque sans le nom de l'auteur ou de l'imprimeur; l'obligation est alternative, tandis qu'il serait nécessaire à l'ordre public que l'auteur et l'imprimeur fussent également connus, et la loi précitée l'ordonnait ainsi. L'art. 290 soumet à l'autorisation préalable de la police tout crieur et afficheur; crieur est ici colporteur, car qui colporte crie. Mais celui qui distribue gratuitement dans son domicile n'est pas colporteur, et cet article a tort de ne pas l'atteindre. Notre code laisse subsister la loi ci-dessus du 5 nivôse an V qui interdit de crier les journaux et les actes publics autrement que par leur titre. La constitution de 1795 avait aboli avec raison les associations politiques : notre art. 291 confond les associations de toute nature, politiques ou autres, et les soumet toutes, dès qu'elles dépassent un certain nombre d'adhérents, à l'autorisation préalable du gouvernement. A l'égard des associations politiques, cette mesure est superflue, car l'existence même de ces sociétés ne doit jamais être tolérée; mais les sociétés non politiques sont protégées par les principes de 89 et l'État ne peut leur imposer que des règlements préventifs généraux. Les sévères et justes prescriptions des lois du 18 mai et du 30 septembre 1791 et du 25 vendémiaire an III, et de l'art. 360 de la constitution de 1795 étaient suffisantes contre les abus de ces associations. Notre code ne parle pas du droit de réunion.

Treilhard exposa les motifs du livre Ier du code pénal dans la séance du Corps législatif du 2 février 1810 ; Faure apporta l'exposé des motifs du livre II dans la séance du lendemain 3, celui du titre II du livre III le 7 pour le chapitre Ier et le 9 pour le chapitre II ; Berlier l'exposé des motifs du titre Ier du livre III, le 5 pour les chapitres Ier et II et le 6 pour le chapitre III ; Réal celui du livre IV le 10 février. Le 12 février, le Corps législatif adopta le livre Ier par 225 voix contre 35, après un rapport de Haubersart, président de la commission de législation civile et criminelle. Le lendemain 13, le livre II fut adopté par 240 voix contre 16, après un rapport de Riboud. Les deux portions du titre Ier du livre III furent adoptées les 15 et 16 février par 208 voix contre 43 et 203 contre 42, sur deux rapports l'un de Bruneau-Beaumetz, le second de Noailles ; puis les deux portions du titre II du même livre furent de même votées les 17 et 19 février par 221 voix contre 22 et 237 contre 21, sur deux rapports, l'un de Monseignat, le second de Louvet. Enfin le Corps législatif adopta le livre IV et dernier, dans sa séance du 20 février, par 239 voix contre 15 sur le rapport de Nougarède. Tous les rapports étaient présentés au nom de la même commission de législation civile et criminelle.

De même que la loi du 30 ventôse an XII avait fait pour les matières réglées par le code civil, de même l'art. 484 de notre code abroge toutes les lois pénales antérieures sur les matières réglées par le nouveau code pénal. Le code d'instruction criminelle, en vertu d'un décret du 17 décembre 1809, ne fut mis en vigueur que le 1er janvier 1811. Le code pénal en vertu d'un décret du 23 juillet 1810 fut mis en vigueur, dans chaque ressort de cour impériale, à partir de la nouvelle installation de ces cours prescrite par la loi du 20 avril 1810.

ARTICLE XLVI.

25 février 1810. — DÉCRET IMPÉRIAL QUI DÉCLARE LOI GÉNÉRALE DE L'EMPIRE L'ÉDIT DU MOIS DE MARS 1682, SUR LA DÉCLARATION FAITE PAR LE CLERGÉ DE FRANCE DE SES SENTIMENTS TOUCHANT LA PUISSANCE ECCLÉSIASTIQUE.

Napoléon, etc...

Vu l'art. 14 de l'acte des Constitutions de l'Empire du 17 du présent mois, avons décrété et décrétons ce qui suit :

L'édit de Louis XIV, sur la déclaration faite par le clergé de France

de ses sentiments touchant la puissance ecclésiastique, donné au mois de mars 1682, et enregistré au parlement le 23 desdits mois et an, est déclaré loi générale de notre empire ;

Duquel édit la teneur suit :

Louis, par la grâce de Dieu, roi de France et de Navarre, à tous présents et à venir, salut. Bien que l'indépendance de notre couronne de toute autre puissance que Dieu, soit une vérité certaine et incontestable, et établie sur les propres paroles de Jésus-Christ, nous n'avons pas laissé de recevoir avec plaisir la déclaration que les députés du clergé de France, assemblés par notre permission en notre bonne ville de Paris, nous est présentée, contenant leurs sentiments touchant la puissance ecclésiastique ; et nous avons d'autant plus volontiers écouté la supplication que lesdits députés nous ont fait de faire publier cette déclaration dans notre royaume, qu'étant faite par une assemblée composée de tant de personnes également recommandables par leurs vertus et par leur doctrine, et qui s'emploient avec tant de zèle à tout ce qui peut être avantageux à l'Église et à notre service, la sagesse et la modération avec lesquelles ils ont expliqué les sentiments que l'on doit avoir sur ce sujet, peuvent beaucoup contribuer à confirmer nos sujets dans le respect qu'ils sont tenus comme nous de rendre à l'autorité que Dieu a donnée à l'Église, et à ôter en même temps aux ministres de la religion prétendue réformée le prétexte qu'ils prennent des livres de quelques auteurs, pour rendre odieuse la puissance légitime du chef visible de l'Église et du centre de l'unité ecclésiastique. A ces causes et autres bonnes et grandes considérations, à ce nous mouvant, après avoir fait examiner ladite déclaration en notre conseil, nous, par notre présent édit perpétuel et irrévocable, avons dit, statué et ordonné, disons, statuons et ordonnons, voulons et nous plaît que ladite déclaration des sentiments du clergé sur la puissance ecclésiastique, ci-attachée sous le contre-scel de notre chancellerie, soit enregistrée dans toutes nos cours de parlement, bailliages, sénéchaussées, universités et facultés de théologie et de droit canon de notre royaume, pays, terres et seigneuries de notre obéissance.

1. Défendons à tous nos sujets, et aux étrangers étant dans notre royaume, séculiers et réguliers, de quelque ordre, congrégation et société qu'ils soient, d'enseigner dans leurs maisons, colléges et séminaires, ou d'écrire aucune chose contraire à la doctrine contenue en icelle.

2. Ordonnons que ceux qui seront dorénavant choisis pour enseigner la théologie dans tous les colléges de chaque université, soit qu'ils soient séculiers ou réguliers, souscriront ladite déclaration aux greffes des facultés de théologie, avant de pouvoir faire cette fonction dans les colléges ou maisons séculières et régulières ; qu'ils se soumettront à enseigner la doctrine qui y est expliquée ; et que les syndics des facultés de théologie présenteront aux ordinaires des

lieux, et à nos procureurs généraux, des copies desdites soumissions, signées par les greffiers desdites facultés.

3. Que, dans tous les colléges et maisons desdites universités où il y aura plusieurs professeurs, soit qu'ils soient séculiers ou réguliers, l'un d'eux sera chargé tous les ans d'enseigner la doctrine contenue en ladite déclaration ; et, dans les colléges où il n'y aura qu'un seul professeur, il sera obligé de l'enseigner l'une des trois années consécutives.

4. Enjoignons aux syndics des facultés de théologie de présenter, tous les ans, avant l'ouverture des leçons, aux archevêques ou évêques des villes où elles sont établies, et d'envoyer à nos procureurs généraux les noms des professeurs qui seront chargés d'enseigner ladite doctrine, et auxdits professeurs de représenter auxdits prélats et à nosdits procureurs généraux les écrits qu'ils dicteront à leurs écoliers, lorsqu'ils leur ordonneront de le faire.

5. Voulons qu'aucun bachelier, soit séculier ou régulier, ne puisse être dorénavant licencié, tant en théologie qu'en droit canon, ni être reçu docteur, qu'après avoir soutenu ladite doctrine dans l'une de ses thèses, dont il fera apparoir à ceux qui ont droit de conférer ces degrés dans les universités.

6. Exhortons néanmoins, et enjoignons à tous les archevêques et évêques de notre royaume, pays, terres et seigneuries de notre obéissance, d'employer leur autorité pour faire enseigner, dans l'étendue de leurs diocèses, la doctrine contenue dans ladite déclaration faite par lesdits députés du clergé.

7. Ordonnons aux doyens et syndics des facultés de théologie, de tenir la main à l'exécution des présentes, à peine d'en répondre en leur propre et privé nom.

CLERI GALLICANI DE ECCLESIASTICA POTESTATE DECLARATIO.

Ecclesiæ gallicanæ decreta et libertates à majoribus nostris tanto studio propugnatas, earumque fundamenta sacris canonibus et Patrum traditione nixa, multi diluere moliuntur ; nec desunt qui earum obtentu primatum beati Petri ejusque successorum romanorum pontificum à Christo institutum, iisque debitam ab omnibus christianis obedientiam, Sedisque apostolicæ, in quâ fides prædicatur et unitas servatur Ecclesiæ, reverendam omnibus gentibus majestatem imminere non vereantur. Hæretici quoque nihil prætermittunt quò eam potestatem, quâ pax Ecclesiæ continetur, invidiosam et gravem regibus et populis ostentent, iisque fraudibus simplices animas ab Ecclesiæ matris Christique adeò communione dissocient. Quæ ut incommoda propulsemus, nos archiepiscopi et episcopi Parisiis, mandato regio congregati, ecclesiam Gallicanam repræsentantes, unà cum cæteris ecclesiasticis viris nobiscum deputatis, diligenti tractatu habito, hæc sancienda et declaranda esse duximus :

1. *Primùm beato Petro ejusque successoribus Christi vicariis ipsique Ecclesiæ rerum spiritualium et ad æternam salutem pertinentium, non autem civilium ac temporalium, à*

Deo traditam potestatem, dicente Domino : Regnum meum non est de hoc mundo; *et iterùm :* Reddite ergò quæ sunt Cæsaris Cæsari, et quæ sunt Dei Deo; *ac proindè stare apostolicum illud:* Omnis anima potestatibus sublimioribus subdita sit : non est enim potestas nisi à Deo ; quæ autem sunt, à Deo ordinatæ sunt. Itaque qui potestati resistit, Dei ordinationi resistit. *Reges ergò et principes in temporalibus nulli ecclesiasticæ potestati Dei ordinatione subjici, neque auctoritate clavium Ecclesiæ directè vel indirectè deponi, aut illorum subditos eximi à fide atque obedientiâ, ac præstito fidelitatis sacramento solvi posse ; eamque sententiam publicæ tranquillitati necessariam, nec minùs Ecclesiæ quàm imperio utilem, ut verbo Dei, Patrum traditioni, ut sanctorum exemplis consonam omninò retinendam.*

2. *Sic autem inesse apostolicæ Sedi ac Petri successoribus Christi vicariis rerum spiritualium plenam potestatem, ut simul valeant atque immota consistant sanctæ œcumenicæ synodi Constantiensis à Sede apostolicâ comprobata, ipsoque romanorum pontificum ac totius Ecclesiæ usu confirmata, atque ab Ecclesiâ gallicanâ perpetuâ religione custodita decreta de auctoritate conciliorum generalium, quæ sessione quartâ et quintâ continentur; nec probari à gallicanâ Ecclesiâ qui eorum decretorum, quasi dubiæ sint auctoritatis ac minùs approbata, robur infringant, aut ad solum schismaticis tempus concilii dicta detorqueant.*

3. *Hinc apostolicæ potestatis usum moderandum per canones spiritu Dei conditos et totius mundi reverentiâ consecratos ; valere etiam regulas, mores et instituta à regno et Ecclesiâ gallicanâ recepta, Patrumque terminos manere inconcussos; atque id pertinere ad amplitudinem apostolicæ Sedis, ut statuta et consuetudines tantæ Sedis et ecclesiarum consensiones firmatæ propriam stabilitatem obtineant.*

4. *In fidei quoque quæstionibus præcipuas summi pontificis esse partes, ejusque decreta ad omnes et singulas ecclesias pertinere, nec tamen irreformabile esse judicium nisi Ecclesiæ consensus accesserit.*

Quæ accepta à Patribus ad omnes ecclesias gallicanas, atque episcopos iis Spiritu Sancto auctore præsidentes mittenda decrevimus; ut idipsum dicamus omnes, simusque in eodem sensu et in eâdem sententiâ.

Traduction des quatre articles par Bossuet.

Art. 1er Saint Pierre et ses successeurs, vicaires de Jésus-Christ et de toute l'Eglise même, n'ont reçu puissance de Dieu que sur les choses spirituelles et qui concernent le salut et non point sur les choses temporelles et civiles, Jésus-Christ lui-même nous apprenant que *son royaume n'est pas de ce monde* (St. Jean, XVIII, 36), et en un autre endroit qu'il faut *rendre à César ce qui est à César et à Dieu ce qui est à Dieu* (St. Luc, XX, 25); et ainsi ce précepte de l'apôtre saint Paul ne peut en rien être altéré ou ébranlé : *que toute puissance soit soumise aux puissances supérieures, car il n'y a point de puissance qui ne vienne de Dieu, et c'est lui qui ordonne celles qui sont sur la terre : celui donc qui s'oppose aux puissances s'oppose à*

Dieu (Ép. aux Rom., XIII, 1). Nous déclarons en conséquence que dans les choses temporelles les rois et les souverains ne sont soumis, par l'ordre de Dieu, à aucune puissance ecclésiastique; qu'ils ne peuvent être déposés, ni directement ni indirectement, par l'autorité des clefs de l'Église; que leurs sujets ne peuvent être dispensés de la soumission et de l'obéissance qu'ils leur doivent, ou absous du serment de fidélité; et que cette doctrine, nécessaire pour la tranquillité publique et non moins avantageuse à l'Église qu'à l'État, doit être invariablement suivie, comme conforme à la parole de Dieu, à la tradition des saints Pères et aux exemples des saints.

2. La plénitude de puissance que le Saint-Siége apostolique et les successeurs de saint Pierre, vicaires de Jésus-Christ, ont sur les choses spirituelles est telle que néanmoins les décrets du saint concile œcuménique de Constance, dans les sessions IV et V, approuvés par le Saint-Siége apostolique, confirmés par la pratique de toute l'Église et des pontifes romains, et observés religieusement dans tous les temps par l'Église gallicane, demeurent dans leur force et vertu ; et l'Église de France n'approuve pas l'opinion de ceux qui donnent atteinte à ces décrets, ou qui les affaiblissent en disant que leur autorité n'est pas bien établie, qu'ils ne sont point approuvés ou qu'ils ne regardent que le temps du schisme.

3. Il faut régler l'usage de la puissance apostolique en suivant les canons faits par l'esprit de Dieu et consacrés par le respect général de tout le monde. Les règles, les mœurs et les constitutions, reçues dans le royaume et dans l'Église de France, doivent avoir leur force et leur vertu, et les usages de nos pères demeurer inébranlables. Il est même de la grandeur du siége apostolique que les lois et les coutumes établies du consentement de ce siége respectable et des églises subsistent invariablement.

4. Quoique le Pape ait la principale part dans les questions de foi, et que ses décrets regardent toutes les églises et chaque église en particulier, son jugement n'est pourtant pas irréformable, à moins que le consentement de l'Église n'intervienne.

Commentaire. — Ce décret n'ajoute rien à l'art. 24 des articles organiques, lequel ordonnait aux professeurs des séminaires d'y enseigner la déclaration du clergé de France de 1682. Il résultait de cette disposition que cette déclaration, approuvée et publiée par un édit de Louis XIV du 22 mars 1682, faisait partie du droit public des Français et formait une loi constitutionnelle. Ce décret confirme donc dans ce sens l'art. 24 des articles organiques. Il est rendu à l'occasion de cette querelle entre le pape Pie VII et l'empereur Napoléon, dont nous avons tout à l'heure dit la cause, et il a pour but de

donner une nouvelle force aux maximes de l'Église gallicane contre les prétentions des ultramontains. J'ai expliqué le sens des quatre articles de 1682. Le premier et le quatrième de ces articles sont appuyés sur deux canons de la quatrième et de la cinquième session du œcconcile cuménique de Constance, tenues en 1415, lesdits canons approuvés et confirmés, s'il en était besoin, en même temps que les autres canons du même concile rendus jusqu'à cette année, par la bulle *Inter cunctas* du pape Martin V du 22 février 1418. Le canon de la quatrième session déclare que le concile de Constance est œcuménique, qu'il reçoit immédiatement de Jésus-Christ sa puissance, et que toute personne, y compris le Pape, est tenue de lui obéir. Le canon de la cinquième session, dont je vais donner le texte et la traduction, proclame, sans doute pour que le canon de la session précédente ne pût pas être interprété dans un sens restreint et temporaire, que les Papes, en tout temps, sont tenus d'obéir aux conciles œcuméniques dans les matières de foi, de discipline et celles qui s'y rapportent. Ce canon est de foi.

Les quatre articles de 1682 ne furent pas votés par un concile national, mais par une de ces assemblées périodiques que tenait le clergé de France sous l'ancien régime pour la discussion des affaires de son ordre ou de celles que le roi lui soumettait. Chacune des 16 provinces ecclésiastiques du royaume envoyait à ces assemblées 4 députés, dont 2 étaient nommés par le haut clergé et 2 par le clergé inférieur. L'assemblée de 1681 fut convoquée extraordinairement par Louis XIV, sur le conseil de Colbert. Le gouvernement étant alors en querelle avec le pape Innocent XI au sujet du droit de régale, Colbert crut le moment opportun pour obtenir du clergé une proclamation solennelle des maximes fondamentales de l'Église gallicane, dans le but de consolider cette partie de notre droit public. L'assemblée se réunit le 30 octobre dans l'église des Grands-Augustins à Paris sous la présidence de Harlay, archevêque de Paris; elle se composait de 72 députés, dont 36 évêques; ceux-ci prirent seuls part au vote des quatre articles, les autres députés n'ayant eu que voix consultative. Le 26 novembre, l'assemblée nomma une commission pour l'examen

d'une déclaration en six articles de la Sorbonne, de 1663, laquelle se trouve reproduite en substance dans la déclaration des quatre articles ci-dessus et qui servait alors de matière à disputes entre les ultramontains et les gallicans. Le rapport de cette commission fut présenté le 17 mars 1682; le 19, on adopta le projet qui avait été rédigé par Bossuet; Fénelon, qui était membre de l'assemblée, ne donna son approbation qu'après avoir fait remarquer que ce projet ne disait pas que les quatre articles fussent de foi. En effet, la déclaration ne le dit pas, mais les deux articles qui reproduisent le canon de la cinquième session du concile œcumémique de Constance reproduisent un canon qui est de foi. Le 20 mars, l'assemblée se rendit en corps auprès du roi, et lui demanda de confirmer sa déclaration par un édit et d'en ordonner l'enseignement. Le Saint-Siége qui dès lors, malgré la bulle précitée de Martin V, inclinait fortement à la prétention de l'infaillibilité, protesta contre la déclaration; Innocent XI refusa de donner l'institution canonique aux prêtres qui y avaient coopéré avec voix consultative, et que le roi depuis avait nommés évêques. Le successeur d'Innocent, Alexandre VIII, condamna la déclaration dans la bulle *Inter multiplices* du 30 janvier 1691. Louis XIV, après une lutte de douze années, fut obligé de céder, quoiqu'il eût le bon droit de son côté, et en 1693, pour avoir des évêques et ramener la paix, il s'engagea envers Innocent XII à ne plus faire exécuter l'édit du 22 mars 1682.

Voici le texte du canon de la cinquième session du concile œcuménique de Constance :

Texte.

Hæc sancta synodus Constantiensis generale concilium faciens, pro extirpatione ipsius schismatis, et unione et reformatione Ecclesiæ Dei in capite et in membris, ad laudem omnipotentis Dei, in spiritu sancto legitime congregata, ad consequendum facilius, securius, liberius unionem et reformationem Ec-

Traduction de Bossuet.

Ce saint concile de Constance, faisant un concile général légitimement assemblé dans le Saint-Esprit, en l'honneur de Dieu tout-puissant, pour travailler à l'extirpation du présent schisme, à l'union et à la réformation de l'Église de Dieu dans son chef et ses membres, afin d'exécuter plus aisément, plus sû-

clesiæ Dei, ordinat, diffinit, decernit et declarat ut sequitur :

rement et plus librement, le dessein de cette union et de cette réformation, ordonne, définit, décerne et déclare ce qui suit.

Et primo declarat, quod ipsa in Spiritu Sancto legitime congregata, concilium generale faciens, et Ecclesiam catholicam repræsentans, potestatem à Christo immediate habet, cui quilibet cujuscumque status vel dignitatis, etiamsi papalis existat, obedire tenetur in his quæ pertinent ad fidem et extirpationem dicti schismatis, et reformationem dictæ Ecclesiæ in capite et in membris.

Et premièrement il déclare qu'étant légitimement assemblé dans le Saint-Esprit, et formant un concile général qui représente l'Église catholique, il reçoit immédiatement de Jésus-Christ sa puissance, à laquelle toute personne, de quelque état ou dignité qu'il soit, quand même il serait Pape, est obligé d'obéir dans les choses qui concernent la foi, l'extirpation du schisme et la réformation générale de l'Église de Dieu dans son chef et dans ses membres.

Item declarat quod quicumque cujuscumque conditionis, status, dignitatis etiamsi papalis, qui mandatis, statutis seu ordinationibus, aut præceptis hujus sacræ synodi et cujuscumque alterius concilii generalis legitime congregati, super præmissis, seu ad ea pertinentibus factis vel faciendis, obedire contumaciter contempserit, nisi resipuerit, condignæ penitentiæ subjiciatur, et debite puniatur, etiam ad alia juris subsidia, si opus fuerit, recurrendo.

Il déclare aussi que toute personne, de quelque état, condition ou dignité qu'il soit, quand même il serait Pape, qui refusera opiniâtrement de se rendre aux mandements, statuts, ordonnances ou lois faites ou à faire dans ce saint concile, ou de tout autre concile général légitimement assemblé, sur les matières ci-dessus marquées, ou sur celles qui y ont rapport, doit, s'il ne revient à résipiscence, être soumis à une pénitence proportionnée, et puni comme il le mérite, en sorte qu'on recoure, s'il est nécessaire, aux autres voies de droit.

En même temps que le décret ci-dessus affirmait de nouveau et confirmait les principes de l'Église gallicane, si précieux pour nos libertés publiques, Napoléon fit droit, par un autre décret du 28 du même mois, à quatre justes réclamations qui s'étaient élevées dans le clergé français contre les articles organiques, dans l'espérance que cet acte de bonne volonté pourrait calmer l'agitation religieuse excitée par sa querelle avec le Saint-Siége. Cette réforme des articles organiques aurait dû être prononcée par une loi. Ce décret du 28 février 1810, 1° exempte les brefs relatifs

à la pénitencerie de l'autorisation préalable exigée pour la publication et l'exécution de tous les actes de la cour de Rome ; 2° abroge la disposition qui imposait aux ecclésiastiques la condition d'un certain revenu, au moment de l'ordination, et l'âge de 25 ans, parce que cette disposition rendait le recrutement du clergé très-difficile ; 3° substitue l'âge de 22 ans à celui de 25 ans, mais exige conformément au droit civil, avant l'âge de 25 ans, le consentement des parents à l'ordination, comme en matière de mariage. Enfin la disposition des articles organiques qui confiait l'administration des évêchés vacants aux vicaires généraux ordinaires était en contradiction avec le droit canonique; elle est corrigée par le même décret, et cette administration confiée à des vicaires généraux spécialement élus. Napoléon avait réuni à Paris, en 1809, un conseil ecclésiastique composé du cardinal Maury, de cinq évêques, dont Barral, archevêque de Tours, et Duvoisin, évêque de Nantes, et de l'abbé Emery, supérieur du séminaire de Saint-Sulpice, afin de s'éclairer sur les difficultés religieuses. C'est sur un mémoire de ce conseil rédigé par Emery, que le décret du 28 février 1810 fut rendu, et ce mémoire ne réclame pas d'autres réformes dans les articles organiques.

D'autres actes complétèrent notre droit ecclésiastique depuis la loi du 23 ventôse an XII sur les séminaires jusqu'à la première abdication de Napoléon. Un décret réglementaire du 11 prairial an XII, ensuite complété par un décret du 30 septembre 1807 qui augmente le nombre des succursales, accorda un traitement de 500 francs à chaque desservant, les articles organiques n'en ayant donné qu'aux curés. La situation et le traitement des vicaires généraux qui cessent leurs fonctions, furent fixés par le règlement du 26 février 1810. Le décret du 23 prairial an XII sur les sépultures attribue aux fabriques catholiques et aux consistoires protestants, pour accroître leurs ressources, les fournitures des enterrements, d'après un tarif approuvé. Le même décret permet à l'autorité civile, dans le cas où le ministre d'un culte refuserait son ministère pour une inhumation, de commettre pour cette fonction un autre ministre : cette disposition n'a qu'un but de police; elle est dépourvue de sanction, et ne fait nul obstacle au droit du curé

de refuser l'entrée de l'église aux corps des excommuniés. Les tarifs des fournitures des enterrements furent ensuite soumis par un décret réglementaire du 18 mai 1806 à l'approbation du gouvernement, après avis des conseils municipaux : ce règlement attribue à l'évêque et au préfet le droit d'approuver le tarif des chaises et bancs dans chaque église, et interdit aux églises de faire payer aucun droit d'entrée. Le catéchisme unique de l'Église de France, rédigé en exécution des articles organiques, fut publié par un décret du 4 avril 1806. Le décret précité du 30 septembre 1807 autorise, sur la demande des conseils municipaux et à leurs frais, dans les paroisses ou succursales trop étendues, la création de chapelles et d'annexes, avec des chapelains ou vicaires, placés sous la surveillance du curé ou du desservant : quant aux chapelles domestiques et oratoires pour les établissements ou les particuliers, le règlement du 22 décembre 1812 les soumet à l'autorisation préalable du gouvernement, sur la demande des évêques. Un second décret du même 30 septembre 1807 crée pour tous les séminaristes de l'Empire 2,400 bourses et demi-bourses aux frais du trésor public. Le règlement du 12 août 1807, déjà cité sous le sénatus-consulte du 28 floréal an XII, accorde aux fabriques, de même qu'aux communes, le droit d'accepter, avec la simple autorisation du sous-préfet, les dons et legs mobiliers n'excédant pas une valeur de 300 francs. Le décret du 7 janvier 1808 interdit de porter un titre d'*évêque in partibus* sans l'autorisation préalable du gouvernement. Les règlements du 17 novembre 1811 et du 15 mars 1814 statuent sur les cas de remplacement du curé ou du double service du même desservant dans deux succursales. La loi du 14 février 1810 et le décret réglementaire du 30 décembre 1809 statuent sur l'administration des fabriques. Le règlement du 30 décembre 1809 détermine, dans tous les détails nécessaires, la composition et les fonctions des conseils de fabrique, les revenus et les charges des fabriques, la gestion de leurs biens, leur budget et leur comptabilité, et les dépenses obligatoires des communes à l'égard du culte, d'après le principe posé dans les articles organiques : chaque fabrique est composée d'un conseil de 5 à 9 membres, outre le curé et le maire, nommés par l'évêque et le préfet pour trois ans,

et élisant parmi eux trois marguilliers pour certaines parties de l'administration; l'entretien des églises, toutes les dépenses de la célébration du culte, ainsi que les traitements des vicaires, lequel est fixé de 300 à 500 francs, sont à la charge de chaque fabrique; en cas d'insuffisance de ses revenus, ces dépenses et ces traitements deviennent une dépense obligatoire des communes, ainsi que la construction des églises nouvelles et les grosses réparations des anciennes; les églises cathédrales ont des fabriques comme les églises paroissiales, et les départements sont obligés envers ces fabriques, de même que les communes envers les paroisses. La loi du 14 février 1810 règle l'assiette et le recouvrement des impositions locales qui seraient nécessaires dans les communes où les revenus ordinaires ne pourraient pas subvenir tant à la charge directe de la construction et des réparations qu'à celle résultant de l'insuffisance des revenus des fabriques. Un règlement du 6 novembre 1813 statue sur l'administration des biens des cures, des évêchés, des chapitres et des séminaires. Un décret réglementaire du 18 février 1809, par application du règlement ci-dessus transcrit du 3 messidor an XII, édicte des règles générales relatives aux congrégations de femmes ayant pour objet le soin des pauvres, des infirmes, des malades et des enfants abandonnés, et autorise toutes les communes et tous les hôpitaux et hospices à les appeler; ce décret ne permet qu'un vœu de cinq ans, lequel ne peut être formé qu'à 21 ans; il interdit aux religieuses tout acte entre-vifs, soit au profit de leurs parents, soit au profit de leur couvent; il autorise ces congrégations à recevoir des dons et legs et à faire des acquisitions, avec l'autorisation du gouvernement; il place toutes les maisons de ces congrégations sous l'autorité spirituelle de l'évêque du diocèse. Les lois et règlements sur l'Université, en interdisant d'ouvrir aucune école sans la permission de l'Université, exceptent les séminaires : l'art. 3 du décret réglementaire du 17 mars 1808, revenant sur la loi ci-dessus transcrite du 23 ventôse an XII, reconnaît aux évêques le droit de nommer et de révoquer les directeurs et professeurs des séminaires; les règlements de ces établissements continuent à être soumis à l'approbation du gouvernement.

Ce même règlement crée une faculté de théologie dans chaque métropole : les professeurs en seront nommés au concours parmi des candidats désignés par l'évêque. Un règlement du 9 avril 1809 autorise, indépendamment des séminaires diocésains, la fondation d'écoles secondaires pour l'éducation spéciale des élèves se destinant à l'état ecclésiastique ; en vertu du décret réglementaire du 17 novembre 1811, ces écoles sont placées sous la direction de l'Université, et leurs élèves sont astreints à suivre les cours des lycées ; il n'en est autorisé qu'une par département ; le même décret du 9 avril 1809 permet en même temps, dans les lycées universitaires, la fondation de bourses et les dotations pour les élèves ecclésiastiques.

Relativement aux deux cultes protestants, un décret réglementaire du 5 mai 1806 met à la charge des communes, comme dépenses obligatoires, le logement avec jardin des ministres de ces cultes, et en cas d'insuffisance du revenu des églises, les frais d'entretien des temples et ceux du culte, de même que les dépenses des constructions nouvelles et des grosses réparations. Un décret du 25 mars 1807 fixe à 25 ans l'âge nécessaire pour l'exercice des fonctions de pasteur. Le règlement du 17 mars 1808 sur l'Université crée deux facultés de théologie protestante pour les deux cultes à Strasbourg et à Genève.

Nous avons vu tout à l'heure le décret du 28 février modifier sans droit les articles organiques sur les cultes. D'autres décrets de Napoléon, dans les dernières années de son règne, statuèrent sans droit sur des matières purement législatives. C'est ainsi qu'un décret du 6 avril 1809 défère aux cours spéciales le jugement des Français qui porteraient les armes contre leur patrie ; un décret du 18 octobre 1810 crée, jusqu'au rétablissement de la paix générale, des cours prévôtales pour le jugement des délits de douanes ; un décret du 2 février 1811 établit certains délais dans la procédure sur saisie immobilière ; un décret du 4 mai 1812 porte une amende contre les individus qui chassent sans permis de port d'armes. Ces décrets ne doivent pas être appliqués par la magistrature, pas plus que ceux qui excèdent le pouvoir réglementaire et

que j'ai déjà cités, parce que le juge n'applique que les lois et les actes constitutionnels. En dehors de ces deux catégories, est un décret du 3 août 1810, lequel par application constitutionnelle du principe de l'arrêté consulaire du 27 nivôse an VIII, ne permet dans chaque département autre que la Seine, que la publication d'un seul journal politique placé sous l'autorité du préfet.

ARTICLE XLVII.

20 avril 1810. — Loi sur l'organisation de l'ordre judiciaire et l'administration de la justice.

Chapitre 1er. *Des cours impériales.*

Art. 1er. Les cours d'appel prendront le titre de *cours impériales* ; les présidents et autres membres de ces cours prendront le titre de *conseillers de Sa Majesté* dans lesdites cours.

2. Les cours impériales connaîtront des matières civiles et des matières criminelles, conformément aux codes et aux lois de l'empire.

3. Les cours impériales siégeront dans les mêmes villes où les cours d'appel ont été établies ; elles comprendront dans leur ressort les mêmes départements.

Les cours de justice criminelle sont supprimées : elles continueront néanmoins leur service jusqu'au moment de l'installation des cours impériales.

4. Le nombre des juges des cours impériales ne pourra excéder, à Paris, soixante, et dans les autres cours, quarante : il ne pourra être, à Paris, au-dessous de quarante, et, dans les autres cours, de vingt.

5. La division des cours impériales en chambres ou sections, et l'ordre du service, seront fixés par des règlements d'administration publique.

Si l'Empereur juge convenable de créer des sections nouvelles, ou d'en supprimer dans les cours impériales, il y sera également pourvu par des règlements d'administration publique, sans toutefois déroger à ce qui est prescrit par l'article 4 ci-dessus.

6. Les fonctions du ministère public seront exercées, à la cour impériale, par un procureur général impérial.

Il aura des substituts pour le service des audiences à la cour impériale, pour son parquet, pour le service des cours d'assises et des cours spéciales, et pour les tribunaux de première instance.

Les substituts créés pour le service des audiences des cours impériales portent le titre d'*avocats généraux*.

Ceux qui font le service aux cours d'assises et aux cours spéciales portent le titre de *procureurs impériaux criminels*.

Ceux établis près des tribunaux de première instance portent le titre de *procureurs impériaux*.

Les substituts créés pour le service du parquet, ou pour résider auprès des cours d'assises ou spéciales, sont répartis par le procu-

reur général, les uns pour faire auprès de lui le service du parquet, les autres pour résider, en qualité de procureurs impériaux criminels, dans les lieux où doivent siéger les cours d'assises ou spéciales ; et cependant le procureur général pourra changer, s'il le trouve convenable, la destination qu'il aura donnée à chacun d'eux.

Dans les cas d'absence ou empêchement des avocats généraux, les substituts de service au parquet pourront porter la parole aux audiences de la cour impériale.

7. La justice est rendue souverainement par les cours impériales ; leurs arrêts, quand ils sont revêtus des formes prescrites à peine de nullité, ne peuvent être cassés que pour uue contravention expresse à la loi.

Les arrêts qui ne sont pas rendus par le nombre de juges prescrit, ou qui ont été rendus par des juges qui n'ont pas assisté à toutes les audiences de la cause, ou qui n'ont pas été rendus publiquement, ou qui ne contiennent pas les motifs, sont déclarés nuls.

La connaissance du fond est toujours renvoyée à une autre cour impériale.

8. Toutes les chambres de la cour impériale se réuniront en la chambre du conseil, le premier mercredi d'après la rentrée. Le procureur général, ou un avocat général en son nom, prononcera un discours sur la manière dont la justice aura été rendue dans l'étendue du ressort pendant la précédente année ; il remarquera les abus qui auraient pu se glisser dans l'administration en cette partie ; il fera les réquisitions qu'il jugera convenables, d'après les dispositions des lois. La cour sera tenue de délibérer sur ces réquisitions ; et le procureur général enverra au grand-juge copie de son discours et des arrêts qui seront intervenus.

9. Dans la même séance ou dans une autre indiquée à cet effet dans la même semaine, la cour arrêtera, pour être adressée au grand-juge, une liste des juges de son ressort qui se seront distingués par leur exactitude et par une pratique constante de tous les devoirs de leur état ; elle fera aussi connaître ceux des avocats qui se feront remarquer par leurs lumières, leurs talents et surtout par la délicatesse et le désintéressement, qui doivent caractériser cette profession.

10. Lorsque de grands-officiers de la Légion d'honneur, des généraux commandant une division ou un département, des archevêques, des évêques, des présidents de consistoire, des membres de la Cour de cassation, de la cour des comptes et des cours impériales, et des préfets, seront prévenus de délits de police correctionnelle, les cours impériales en connaîtront de la manière prescrite par l'art. 479 du Code d'instruction criminelle.

11. La cour impériale pourra, toutes les chambres assemblées, entendre les dénonciations qui lui seraient faites par un de ses membres, de crimes et de délits : elle pourra mander le procureur général pour lui enjoindre de poursuivre à raison de ces faits, ou pour entendre le compte que le procureur général lui rendra des poursuites qui seraient commencées.

Chaptrie II. *Des juges auditeurs.*

12. Les juges auditeurs près les cours d'appel, institués par décret du 16 mars 1808, prendront le titre de conseillers auditeurs près les cours impériales ; ils conserveront les attributions et droits qui leur sont acquis.

Lorsqu'ils auront atteint l'âge de vingt-sept ans, ils auront voix délibérative dans toutes les affaires.

13. Il sera, en outre, établi des juges auditeurs qui seront à la disposition du grand-juge ministre de la justice, à l'effet d'être envoyés par lui pour remplir, lorsqu'ils auront l'âge requis pour avoir voix délibérative, les fonctions de juges dans les tribunaux composés de trois juges seulement. Ils ne pourront pas être envoyés dans les tribunaux composés d'un plus grand nombre de juges.

Ceux de ces auditeurs qui, n'ayant pas l'âge requis, seraient envoyés dans les tribunaux, auront voix consultative. Ils pourront aussi être nommés rapporteurs des délibérés, lorsqu'ils auront assisté à toutes les audiences de la cause : ils auront, dans ce cas, voix délibérative.

14. Nul ne sera nommé aux fonctions de conseiller auditeur près une cour impériale, s'il n'a exercé pendant deux ans celles de juge auditeur dans un tribunal.

15. Le mode de nomination des conseillers auditeurs et des juges auditeurs, celui de leur service dans les cours et tribunaux, celui de leur avancement, leur costume, leur rang aux audiences et cérémonies publiques, leur traitement et l'époque où ils en jouiront, et généralement tout ce qui, étant relatif à l'institution, n'aurait pas été réglé par la présente loi, le sera par des règlements d'administration publique.

Chapitre III. *Des cours d'assises.*

16. Le premier président de la cour impériale nommera, pour chaque tenue de cours d'assises, un membre de ladite cour pour les présider. Il pourra les présider lui-même quand il le jugera convenable.

Le premier président de la cour nommera aussi les quatre conseillers qui devront assister le président aux assises dans les lieux où siége la cour impériale.

Il nommera pareillement les conseillers de la cour qui devront, avec le président, tenir les assises dans les départements, lorsque la cour jugera convenable d'en envoyer.

Le grand-juge pourra néanmoins, dans tous les cas, nommer les présidents et les conseillers de la cour qui devront tenir les assises.

L'époque de ces nominations sera déterminée par des règlements d'administration publique.

17. Les cours d'assises connaîtront des affaires qui leur sont attribuées par le code d'instruction criminelle ; elles se conformeront, pour l'instruction et le jugement, aux dispositions de ce code et à celles du code pénal.

Leurs arrêts ne peuvent être annulés que dans les cas prévus par l'article 7.

Elles tiendront habituellement dans le lieu où siégent actuellement les cours criminelles.

18. La connaissance des faits emportant peine afflictive ou infamante dont seront accusées les personnes mentionnées en l'article 10, est aussi attribuée à la cour d'assises du lieu où réside la cour impériale.

La disposition du présent article et celle de l'article 10 ne sont pas applicables aux crimes ou délits qui seraient de la compétence de la Haute-cour, d'après les dispositions du sénatus-consulte du 28 floréal an XII.

19. Les assises se tiendront, dans chaque département, de manière à n'avoir lieu dans le ressort de la même cour impériale que les unes après les autres, et de mois en mois, à moins qu'il n'y ait plus de trois départements dans le ressort, ou que le besoin du service n'exige qu'il en soit tenu plus souvent.

Le même membre pourra être délégué pour présider successivement, si faire se peut, plusieurs cours d'assises.

20. Le premier président de la cour impériale désignera le jour où devra s'ouvrir la séance de la cour d'assises, quand elle tiendra dans le lieu où elle siége habituellement.

21. Lorsque la cour d'assises devra tenir sa séance dans un lieu autre que celui où elle siége habituellement, l'époque de l'ouverture et le lieu seront déterminés par arrêt rendu, toutes les chambres assemblées, et le procureur général entendu.

22. L'ordonnance portant fixation du jour de l'ouverture de la séance de la cour d'assises, ou l'arrêt qui indiquera le lieu et le jour de cette ouverture, sera publié par affiches et par la lecture qui en sera faite dans tous les tribunaux de première instance du ressort, huit jours au moins avant l'ouverture.

CHAPITRE IV. *Des cours spéciales.*

23. Les cours spéciales ordinaires connaîtront des crimes commis par les vagabonds, et autres crimes spécifiés dans les articles 553 et 554 du code d'instruction criminelle, en se conformant à l'art. 555 du même code.

Il pourra, en outre, être établi des cours spéciales extraordinaires pour remplir les fonctions qui seront ci-après déterminées.

§ I[er]. *Des cours spéciales ordinaires.*

24. L'Empereur nommera, chaque année, pour faire le service dans chaque cour spéciale ordinaire, formée conformément à l'article 556 du code d'instruction criminelle, six officiers de gendarmerie, dont trois sont désignés pour être suppléants.

Les dispositions des articles 20, 21 et 22 sont communes aux cours spéciales ordinaires.

§ II. *Des cours spéciales extraordinaires.*

25. La cour spéciale extraordinaire sera établie dans la cour impériale ; elle sera composée de huit membres de cette cour, dont l'un sera désigné pour être le président.

Le président et les conseillers seront nommés par le premier président de la cour impériale : ils pourront être nommés par le grand-juge, ainsi qu'il est dit dans l'article 16 ci-dessus.

26. Si les circonstances exigent qu'il soit formé plusieurs sections dans une cour spéciale extraordinaire, il y sera pourvu par un règlement d'administration publique.

27. La cour spéciale extraordinaire remplacera la cour d'assises dans les départements dans lesquels le jury n'aura pas été établi, ou sera suspendu.

28. Lorsque la multiplicité de certains crimes sur quelque point de l'empire exigera des voies de répression plus actives, et qu'en conséquence Sa Majesté jugera convenable d'y établir une cour spéciale extraordinaire, elle sera composée, ainsi qu'il est dit ci-dessus, article 25.

29. Les attributions, dans le cas de l'article précédent, seront faites par un règlement d'administration publique : elles ne pourront être faites que pour l'espace d'une année.

30. La cour spéciale extraordinaire se transportera, quand il lui sera ordonné par le grand-juge, dans l'étendue du ressort de la cour impériale, pour y connaître des affaires de sa compétence.

31. Les cours spéciales extraordinaires se conformeront, pour l'instruction et le jugement, aux dispositions du code d'instruction criminelle concernant les cours spéciales ordinaires : néanmoins, leurs arrêts définitifs seront sujets au recours en cassation, et, en conséquence, ils ne seront pas précédés d'un arrêt de compétence.

§ III. *De la cour spéciale de Paris.*

32. La cour spéciale de Paris sera composée ainsi qu'il est dit à l'article 25.

Le greffier de la cour spéciale sera nommé par l'Empereur.

Les dispositions de l'article 26 sont applicables à cette cour.

33. Indépendamment des attributions communes à toutes les cours spéciales ordinaires et extraordinaires, elle conservera, pendant cinq ans, toutes les attributions dont est actuellement investie la cour criminelle de la Seine, aux termes des lois et règlements.

Chapitre V. *Des tribunaux.*

34. Les tribunaux de première instance continueront de connaître des matières civiles et de police, conformément aux codes et aux lois de l'empire.

35. Le tribunal de première instance de Paris sera composé de trente-six juges et de douze suppléants.

36. Les tribunaux placés dans les villes les moins populeuses et où il y a le moins d'affaires seront composés de trois juges, dont deux, autres que le président, pourront être juges auditeurs, et de trois suppléants.

37. Le nombre des juges pourra être augmenté dans les autres villes, suivant les localités.

38. Le classement des tribunaux, leur division en sections et l'ordre de leur service seront fixés par des règlements d'administration publique.

39. Si les circonstances exigent qu'il soit formé des sections temporaires dans un tribunal de première instance, ces sections le seront par un règlement d'administration publique.

Elles pourront être composées de

juges auditeurs ou de suppléants.

40. Les juges ne pourront rendre aucun jugement, s'ils ne sont au nombre de trois au moins : sur l'appel en matière correctionnelle, ils seront au nombre de cinq.

Les appels des jugements rendus en police correctionnelle seront portés au tribunal du lieu ou siégent habituellement les cours d'assises.

41. Les suppléants pourront assister à toutes les audiences : ils auront voix consultative ; et, en cas de partage, le plus ancien dans l'ordre de réception aura voix délibérative.

42. Les directeurs du jury et les magistrats de sûreté sont supprimés : leurs fonctions seront remplies, conformément au code d'instruction criminelle, par des juges d'instruction, et par le procureur impérial ou son substitut.

43. Les fonctions du ministère public seront exercées, dans chaque tribunal de première instance, par un substitut du procureur général, qui a le titre de *procureur impérial*, et par des substituts du procureur impérial dans les lieux où il sera nécessaire d'en établir ; sans que le nombre puisse s'élever au-dessus de cinq, excepté à Paris, où le procureur impérial aura douze substituts.

44. Les juges de paix continueront de rendre la justice dans les matières dont la connaissance leur est attribuée, et dans les formes prescrites par les codes et les lois de l'empire.

Les juges de police simple se conformeront aux dispositions du code d'instruction criminelle, sur leur compétence et sur l'instruction des affaires qui leur sont attribuées.

Il n'est rien innové en ce qui concerne les tribunaux de commerce.

Chapitre VI. *Du ministère public.*

45. Les procureurs généraux exerceront l'action de la justice criminelle dans toute l'étendue de leur ressort : ils veilleront au maintien de l'ordre dans tous les tribunaux ; ils auront la surveillance de tous les officiers de police judiciaire et officiers ministériels du ressort.

46. En matière civile, le ministère public agit d'office dans les cas spécifiés par la loi.

Il surveille l'exécution des lois, des arrêts et des jugements ; il poursuit d'office cette exécution dans les dispositions qui intéressent l'ordre public.

47. Les substituts du procureur général exercent la même action dans les mêmes cas, d'après les mêmes règles, sous la surveillance et la direction du procureur général.

En cas d'absence ou empêchement du procureur général, il est remplacé par le premier avocat général.

Chapitre VII. *De la discipline.*

48. Les juges et les officiers du ministère public qui s'absenteraient sans un congé délivré suivant les règles prescrites par la loi ou les règlements seront privés de leur traitement pendant le temps de leur absence ; et, si leur absence dure plus de six mois, ils pourront être considérés comme démissionnaires et remplacés.

Néanmoins, les juges et officiers du ministère public pourront, après un mois d'absence, être requis par le procureur général de se rendre à leur poste; et, faute par eux d'y revenir dans le mois, il en sera fait rapport au grand-juge, qui pourra proposer à l'Empereur de les remplacer comme démissionnaires.

49. Les présidents des cours impériales et des tribunaux de première instance avertiront d'office, ou sur la réquisition du ministère public, tout juge qui compromettra la dignité de son caractère.

50. Si l'avertissement reste sans effet, le juge sera soumis, par forme de discipline, à l'une des peines suivantes, savoir :

La censure simple ;

La censure avec réprimande;

La suspension provisoire.

La censure avec réprimande emportera de droit privation de traitement pendant un mois; la suspension provisoire emportera privation de traitement pendant sa durée.

51. Les décisions prises par les tribunaux de première instance seront transmises, avant de recevoir leur exécution, aux procureurs généraux, par les procureurs impériaux, et soumises aux cours impériales.

52. L'application des peines déterminées par l'article 50 ci-dessus sera faite en chambre du conseil par les tribunaux de première instance, s'il s'agit d'un juge de ces tribunaux, ou d'un membre de justice de paix, ou d'un juge de police de leur arrondissement.

Lorsqu'il s'agira d'un membre des cours impériales ou d'assises ou spéciales, l'application sera faite par les cours impériales en la chambre du conseil.

53. La disposition de l'article précédent est applicable à tous les membres des cours d'assises et spéciales qui auront encouru l'une des peines portées en l'article 50, même à ceux qui, n'ayant exercé qu'en qualité de suppléants, auront, dans l'exercice de cette suppléance, manqué aux devoirs de leur état.

54. Les cours impériales exerceront les droits de discipline attribués aux tribunaux de première instance, lorsque ceux-ci auront négligé de les exercer.

Les cours impériales pourront, dans ce cas, donner à ces tribunaux un avertissement d'être plus exacts à l'avenir.

55. Aucune décision ne pourra être prise que le juge inculpé n'ait été entendu ou dûment appelé, et que le procureur impérial ou le procureur général n'ait donné ses conclusions par écrit.

56. Dans tous les cas, il sera rendu compte au grand-juge ministre de la justice, par les procureurs généraux, de la décision prise par les cours impériales : quand elles auront prononcé ou confirmé la censure avec réprimande, ou la suspension provisoire, la décision ne sera mise à exécution qu'après avoir été approuvée par le grand-juge. Néanmoins, en cas de suspension provisoire, le juge sera tenu de s'abstenir de ses fonctions, jusqu'à ce que le grand-juge ait prononcé ; sans préjudice du droit que l'article 82 du sénatus-consulte du 16 thermidor an X donne au grand-juge, de déférer le juge inculpé à

la Cour de cassation, si la gravité des faits l'exige.

57. Le grand-juge ministre de la justice pourra, quand il le jugera convenable, mander auprès de sa personne les membres des cours et tribunaux, à l'effet de s'expliquer sur les faits qui pourraient leur être imputés.

58. Tout juge qui se trouvera sous les liens d'un mandat d'arrêt, de dépôt, d'une ordonnance de prise de corps ou d'une condamnation correctionnelle, même pendant l'appel, sera suspendu provisoirement de ses fonctions.

59. Tout jugement de condamnation rendu contre un juge, à une peine même de simple police, sera transmis au grand-juge ministre de la justice, qui, après en avoir fait l'examen, dénoncera à la Cour de cassation, s'il y a lieu, le magistrat condamné ; et, sous la présidence du ministre, ledit magistrat pourra être déchu ou suspendu de ses fonctions, suivant la gravité des faits.

60. Les officiers du ministère public dont la conduite est répréhensible seront rappelés à leur devoir par le procureur général du ressort ; il en sera rendu compte au grand-juge, qui, suivant la gravité des circonstances, leur fera faire par le procureur général les injonctions qu'il jugera nécessaires, ou les mandera près de lui.

61. Les cours impériales, d'assises ou spéciales sont tenues d'instruire le grand-juge ministre de la justice, toutes les fois que les officiers du ministère public exerçant leurs fonctions près de ces cours s'écartent du devoir de leur état, et qu'ils en compromettent l'honneur, la délicatesse et la dignité.

Les tribunaux de première instance instruiront le premier président et le procureur général de la cour impériale, des reproches qu'ils se croiront en droit de faire aux officiers du ministère public exerçant dans l'étendue de l'arrondissement, soit auprès de ces tribunaux, soit auprès des tribunaux de police.

62. Les greffiers seront avertis ou réprimandés par les présidents de leurs cours et tribunaux respectifs ; et ils seront dénoncés, s'il y a lieu, au grand-juge ministre de la justice.

Chapitre VIII. *Dispositions générales.*

63. Les parents et alliés, jusqu'au degré d'oncle et neveu inclusivement, ne pourront être simultanément membres d'un même tribunal ou d'une même cour, soit comme juges, soit comme officiers d'un ministère public, ou même comme greffiers, sans une dispense de l'Empereur. Il ne sera accordé aucune dispense pour les tribunaux composés de moins de huit juges.

En cas d'alliance survenue depuis la nomination, celui qui l'a contractée ne pourra continuer ses fonctions sans obtenir une dispense de Sa Majesté.

64. Nul ne pourra être juge ou suppléant d'un tribunal de première instance, ou procureur impérial, s'il n'est âgé de vingt-cinq ans accomplis, s'il n'est licencié en droit, et s'il n'a suivi le barreau pendant deux ans, après avoir prêté serment à la cour impériale, ou s'il

ne se trouve dans un cas d'exception prévu par la loi.

Nul ne pourra être président, s'il n'a vingt-sept ans accomplis.

Les substituts des procureurs impériaux pourront être nommés lorsqu'ils auront atteint leur vingt-deuxième année, et s'ils réunissent les autres conditions requises.

65. Nul ne pourra être juge ou greffier dans une cour impériale, s'il n'a vingt-sept ans accomplis, et s'il ne réunit les conditions exigées par l'article précédent.

Nul ne pourra être président ou procureur général, s'il n'a trente ans accomplis.

Les substituts du procureur général pourront être nommés lorsqu'ils auront atteint leur vingt-cinquième année.

66. Toutes les dispositions contraires à la présente loi sont abrogées.

Commentaire. — Cette loi complète et coordonne la nouvelle organisation judiciaire, prescrite par les trois actes constitutionnels de 1799, 1802 et 1804, par la loi du 27 ventôse an VIII, le sénatus-consulte du 12 octobre 1807, les codes de procédure civile et d'instruction criminelle. Elle répète donc plusieurs dispositions déjà inscrites dans les actes précédents, et notamment dans le code d'instruction criminelle, qui ne devait être mis en vigueur que le 1er janvier 1811.

Relativement au recrutement de la magistrature, les art. 12 à 15 créent des juges auditeurs près les tribunaux de première instance et confirment l'institution des conseillers auditeurs près les cours d'appel ordonnée par un décret réglementaire du 16 mars 1808. Ce décret, sans abolir les juges-suppléants, avait organisé dans chaque cour d'appel un corps d'auditeurs, nommés par l'Empereur sur une liste de trois candidats qui étaient présentés par la cour, destinés à s'instruire auprès des magistrats, en siégeant avec eux, à les suppléer en certains cas, et chargés de certaines parties de la fonction judiciaire soit dans les tribunaux de première instance et les cours criminelles du ressort, soit dans la cour d'appel, inamovibles et à vie après cinq ans d'exercice, conformément au sénatus-consulte de 1807, et ayant droit au tiers des places vacantes dans la magistrature, et aussi aux emplois administratifs. Le mode de nomination de ces auditeurs sur présentation diminuait l'arbitraire du Gouvernement dans le choix des magistrats, puisque les conseillers auditeurs devenaient, pour un tiers au moins, comme une pépinière de la magistrature : la loi

ci-dessus y ajoute des juges auditeurs, nommés aussi sur présentation des cours, et parmi lesquels se recruteront les conseillers auditeurs : ces nouveaux juges auditeurs ne siégeront que dans les tribunaux de trois juges. Notre loi, en ce qui concerne la nomination des magistrats, ajoute, comme garantie contre le pouvoir absolu, les art. 64 et 9, le premier qui exige, outre le grade de licencié en droit, ainsi que l'avait fait la loi du 22 ventôse an XII, un exercice de deux ans au barreau ; le second qui prescrit à chaque cour impériale de dresser chaque année, le jour de la rentrée, la liste des juges et des avocats les plus distingués de son ressort, les signalant ainsi au choix du grand-juge. J'ai dit plus haut que l'exercice du barreau était pour la plupart une mauvaise préparation à la fonction judiciaire. Les art. 64 et 65 maintiennent pour les tribunaux de première instance l'âge de 25 ans, fixé par la loi du 16 ventôse an XI, et abaissent à 27 ans l'âge de 30 ans fixé antérieurement pour les tribunaux d'appel. L'art. 63 fixe les règles sur la parenté des juges dans la même compagnie.

La loi du 27 ventôse an VIII avait déterminé le nombre des juges de chaque tribunal de première instance et d'appel. Notre loi donne au Gouvernement le droit de fixer ce nombre par des règlements d'administration publique, sans franchir certaines limites pour les cours impériales, art. 4, 5, 37 et 38, et aussi le droit de créer et de supprimer des chambres.

Notre loi attribue de rechef au Gouvernement le droit de fixer le service des cours et des tribunaux par des règlements d'administration publique, art. 5 et 38.

L'art. 11 règle l'exercice de l'action publique qui appartient à chaque cour impériale ; il résulte de cet article que le premier président est tenu de convoquer l'assemblée générale de la cour, toutes les fois qu'un de ses membres l'en requiert dans le but de mettre cette action en mouvement.

L'art. 10 étend la juridiction exceptionnelle créée pour les délits personnels de certaines personnes par l'art. 101 de l'acte du 28 floréal an XII et par l'art. 478 du code d'instruction criminelle.

Relativement à la justice criminelle, l'art. 16 règle la nomination des présidents des cours d'assises, que le code d'instruc-

tion criminelle n'avait pas déterminée. Cette nomination est attribuée au premier président de la cour impériale et a lieu pour chaque session; le premier président nomme aussi les conseillers appelés à composer les cours d'assises dans le ressort. Le grand-juge a le droit, quand il le veut, de nommer le président et les membres de la cour. D'après les principes que j'ai posés, les cours d'assises ne doivent être composées qu'au moyen d'un roulement, et les présidents ne doivent être nommés que par la cour impériale elle-même. Nous avons vu le code d'instruction criminelle maintenir à l'état permanent les cours spéciales : notre loi crée, art. 25 à 31, et de même à l'état permanent, une cour spéciale extraordinaire, composée exclusivement de magistrats de la cour impériale, dans tous les départements où le Sénat aurait suspendu le jury, et pour juger dans ces départements les crimes non soumis à la cour spéciale ordinaire. L'art. 40 fixe à cinq le nombre des juges des appels correctionnels, de même que des cours d'assises, et il attribue ces appels au tribunal du chef-lieu de la cour d'assises, au lieu du tribunal du chef-lieu du département.

L'art. 46 donne au ministère public l'action directe devant la magistrature pour l'exécution des lois d'ordre public même civiles.

Notre loi n'édicte aucune règle nouvelle relativement à la forfaiture des magistrats, ni à la prise à partie. Les art. 48 à 59 organisent et modifient la juridiction disciplinaire créée par le sénatus-consulte du 16 thermidor an X. Le grand-juge ayant le pouvoir de surveiller et de reprendre tous les magistrats d'après cet acte constitutionnel, reçoit de l'art. 57 de notre loi le droit de les mander auprès de lui. Les tribunaux de première instance et les cours impériales deviennent juges en premier ressort de la discipline de leurs membres. L'art. 50 précise les peines disciplinaires, et l'art. 56 exige avant l'exécution, sauf en ce qui concerne la censure simple, l'approbation du grand juge. L'art. 59 donne à la cour de cassation, outre le droit de suspension sur tous les magistrats, celui de les frapper de déchéance, mais seulement dans le cas où ils auraient encouru une condamnation judiciaire. L'art. 61 accorde aux cours et aux tribunaux le pouvoir de porter plainte contre les membres

du ministère public, soit auprès du grand-juge, soit auprès du premier président et du procureur général : ces fonctionnaires exercent des fonctions trop voisines du pouvoir judiciaire, pour que celui-ci n'ait pas sur eux quelque action.

Notre loi fut complétée par les divers actes suivants, à partir du sénatus-consulte de l'an XII jusqu'à la première abdication de Napoléon. Une loi du 18 mars 1806 enlève aux juges de paix, dans la ville de Lyon, le jugement des petits différends qui s'élèvent soit entre les fabricants et les ouvriers, soit entre les chefs d'ateliers et les compagnons ou apprentis, et crée pour le jugement de ces petits différends un conseil de prud'hommes composé de cinq fabricants et de quatre chefs d'ateliers; cette loi permet au Gouvernement d'étendre la même institution à toutes les villes de fabriques par des règlements d'administration publique. Un décret réglementaire du 10 février 1806 fixe les vacances des cours et tribunaux du 1er septembre au 1er novembre de chaque année. Un décret réglementaire du 2 octobre 1807 crée l'honorariat pour les magistrats admis à la retraite par suite d'infirmités : ces magistrats continuent à faire partie de leur compagnie, mais n'y exercent plus leurs fonctions. Le logement et les honneurs dus aux présidents des cours d'assises sont déterminés par le règlement du 27 février 1811. Trois règlements concernant le service intérieur ont été rendus : le 30 mars 1808 pour les cours et les tribunaux; le 6 juillet 1810 pour les cours impériales, les cours d'assises et les cours spéciales; le 18 août 1810 pour les tribunaux de première instance et les tribunaux de police. Le règlement du 14 décembre 1810, depuis expressément abrogé, et celui du 6 juillet 1813 statuèrent sur la profession d'avocat et la discipline du barreau. Un règlement du 28 janvier 1811, modifiant l'art. 65 de la loi du 27 ventôse an VIII, porta à trois le nombre des présidents de section de la cour de cassation, outre le premier président, lequel peut présider chacune des sections. Enfin le décret réglementaire du 22 mars 1813 fixe par ressort le nombre des conseillers auditeurs et des juges auditeurs et organise le service de ceux-ci : les juges auditeurs peuvent être nommés à 21 ans, après un an de stage au barreau; ils peuvent être envoyés par le grand-juge, selon les besoins du service, dans tous les

tribunaux de trois juges ; ils ne reçoivent pas de traitement, tandis que les conseillers auditeurs jouissent d'un traitement égal au quart de celui des conseillers titulaires.

La loi du 20 avril 1810 fut présentée au Corps législatif le 12 avril par Treilhard, qui en exposa les motifs. Noailles, au nom de la commission de législation civile et criminelle, fit le rapport le 20 avril, et, après la lecture du rapport, le projet fut adopté par 188 voix contre 55. Cette loi achève la série des lois par lesquelles le premier empire a organisé l'administration et la justice.

ARTICLE XLVIII.

5 août 1811. — DÉCRET DU CONCILE NATIONAL DE PARIS SUR L'INSTITUTION CANONIQUE.

Concilium nationale decrevit ut infrà :

Art. primus. Archiepiscopales et episcopales sedes, ad sacrorum canonum mentem, vacare non poterunt ultrà annum, intrà quem nominatio, institutio et consecratio suum omninò sortientur effectum.

2. Datis ad imperatorem precibus, concilium impetrare sataget ut, juxtà concordata, ad sedes vacantes nominare pergat ; episcopi vero ab imperatore nominati canonicam à summo pontifice institutionem ritè postulabunt.

3. Intra sex menses à datâ, juxtà consuetam praxim, summo pontifici notitia nominationis, sanctitas sua canonicam institutionem, ad concordatorum normam, impertietur.

4. Semestri elapso quin sanctitas sua institutionem concesserit, ad eamdem procedet metropolitanus, et deficiente metropolitano antiquior provinciæ ecclesiasticæ episcopus, qui idem præstabit si de metropolitano instituendo agatur.

Le concile national décrète ce qui suit :

Art. 1. Conformément à l'esprit des canons, les archevêchés et évêchés ne pourront rester vacants plus d'un an, pour tout délai : dans cet espace de temps, la nomination, l'institution et la consécration devront avoir lieu.

2. L'Empereur sera supplié de continuer à nommer aux siéges vacants, conformément aux concordats, et les évêques nommés par l'Empereur s'adresseront à notre saint-père le Pape pour l'institution canonique.

3. Dans les six mois qui suivront la notification faite au Pape, par les voies d'usage, de ladite nomination, le Pape donnera l'institution canonique, conformément aux concordats.

4. Les six mois expirés sans que le Pape ait accordé l'institution, le métropolitain, ou, à son défaut, le plus ancien évêque de la province ecclésiastique, procédera à l'institution de l'évêque nommé, et s'il s'agissait d'instituer le métropolitain, le plus ancien évêque de la province conférerait l'institution.

5. Præsens decretum sanctitati suæ approbandum subjicietur; ideòque majestas sua imperator et rex humillimè exorabitur, ut sex episcopis deputatis veniam det beatissimum patrem adeundi, atque ab eo reverenter postulandi confirmationem decreti, quo uno gallicane nec non italice ecclesiæ mala sanari possunt.

5. Le présent décret sera soumis à l'approbation de notre saint-père le Pape, et à cet effet Sa Majesté sera suppliée de permettre qu'une députation composée de six évêques, se rende auprès de Sa Sainteté pour la prier de confirmer un décret, qui seul peut mettre un terme aux maux des églises de l'empire français et du royaume d'Italie.

Commentaire. — Dès que le Pape fut dépouillé de son pouvoir temporel, il refusa l'institution canonique aux évêques nommés par Napoléon, et lorsqu'il fut enlevé de Rome et retenu prisonnier à Savone, il continua ce refus. Bientôt une vingtaine de siéges épiscopaux furent vacants, et des millions de fidèles ainsi privés de pasteurs. Les esprits étaient troublés, agités et mécontents. C'est pour mettre fin à cette situation et rétablir la paix, que Napoléon convoqua le concile national de 1811, et lui demanda les moyens de vaincre la résistance de Pie VII. Le concile répondit par ce sage canon, qui déclare qu'à défaut par le Pape de donner l'institution canonique dans les six mois, cette institution sera conférée à l'évêque nommé par le métropolitain. Le concile soumit son canon à l'approbation du Saint-Siége, et c'est ici que parut le funeste effet de la violence de Napoléon, quoiqu'il eût, dans le fond, la raison et le bon droit de son côté : Pie VII n'étant plus libre ne pouvait plus exercer son ministère spirituel, ni donner valablement au décret du concile de Paris, quelque sage et raisonnable que fût ce décret, l'approbation sollicitée par cette assemblée. Les efforts constants et persévérants de Napoléon pour ramener la concorde entre les deux pouvoirs, après l'invasion de l'État romain en 1808, étaient donc à l'avance frappés d'impuissance; car ce qu'il devait faire avant tout, c'était de rendre à Pie VII un pouvoir temporel suffisant pour assurer son indépendance.

Les évêques de l'empire français et ceux du royaume d'Italie furent appelés au concile, à l'exception de quelques évêques italiens qui avaient refusé le serment à l'Empereur. Le nombre

des évêques présents fut de 106, dont 31 italiens. Les sessions et les congrégations eurent lieu dans Notre-Dame de Paris, la première session le 17 juin 1811, et la dernière le 5 août, dans laquelle fut adopté le décret ci-dessus. Un grand nombre de Pères, dans une congrégation du 10 juillet, ayant réclamé la mise en liberté du Saint-Père, Napoléon fit arrêter et enfermer à Vincennes trois d'entre eux, les évêques de Troyes, de Tournai et de Gand. Cependant 88 évêques signèrent le décret, et, avec la permission de l'Empereur, une députation de 3 archevêques et de 5 évêques membres du concile, partit pour Savone, afin d'obtenir du Pape son approbation. Napoléon, qui voulait terminer la querelle religieuse, donna au Pape un conseil de cinq cardinaux, avec lesquels le Saint-Père put délibérer. Pie VII, aidé de ce conseil, et sans qu'aucune pression eût été exercée sur lui, approuva formellement le décret du concile de Paris par un bref du 20 septembre 1811. Mais les actes du Saint-Siège ne sont valables que si le Pape jouit de la plénitude de sa liberté et de son indépendance : le bref du 20 septembre 1811 fut donc contesté et ne rétablit pas la concorde.

Après le désastre de la guerre de Russie, Napoléon, au moment d'engager une lutte plus terrible que toutes les précédentes, désira avec ardeur une réconciliation et un raccommodement durable avec Pie VII : il persistait dans la suppression du pouvoir temporel, décrétée par le sénatus-consulte de 1810, et voulait établir la papauté à Avignon, avec le droit d'y entretenir librement le sacré collége et les congrégations, d'y recevoir les ambassadeurs, avec deux millions de revenus et la promesse de l'indépendance. Pie VII, comblé d'égards et d'honneurs mais toujours captif, ayant été transféré de Savone à Fontainebleau, Napoléon, sans exercer sur lui aucune pression, obtint son adhésion à ce système, en s'engageant à protéger et à soutenir la religion plus efficacement encore que dans le passé et notamment à relever plusieurs évêchés catholiques dans les provinces hollandaises et anséatiques. Pie VII signa donc avec Napoléon le concordat de Fontainebleau le 25 janvier 1813 : ce concordat ne contient aucune clause contraire à celui de 1801 ; il confirme de nouveau le décret du concile de Paris sur l'institution canonique, et abandonne implicitement le

pouvoir temporel. Cet acte fut publié et déclaré loi de l'empire par décret du 13 février 1813, quoique le sénatus-consulte de l'an X n'autorisât le Gouvernement à conclure que les traités de paix et d'alliance. Mais, dès que Pie VII, après avoir posé sa signature, eut reçu librement, dans le palais de Fontainebleau, tous ses anciens conseillers, il se repentit et refusa d'exécuter le nouveau concordat et de lui donner aucune suite. Napoléon s'y résigna par force, et à la fin de 1813 il mit le pontife en liberté sans conditions ni réclamations.

Un décret postérieur du 25 mars 1813 statue sur l'exécution du nouveau concordat, et, dans le but d'obtenir une répression plus sévère, transporte du conseil d'État aux cours d'appel le jugement des appels d'abus et de toutes les contraventions aux concordats, en ordonnant la présentation d'une loi sur la procédure et les peines.

ARTICLE XLIX.

5 février 1813. — SÉNATUS-CONSULTE ORGANIQUE CONCERNANT LA RÉGENCE DE L'EMPIRE, ET LE SACRE ET COURONNEMENT DE L'IMPÉRATRICE ET DU PRINCE IMPÉRIAL ROI DE ROME.

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de l'acte des constitutions du 13 décembre 1799 ;

Vu le projet de sénatus-consulte organique rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 de l'acte des constitutions du 4 août 1802 ;

Après avoir entendu sur les motifs dudit projet, les orateurs du Conseil d'État, et le rapport de la commission spéciale nommée dans la séance du 2 de ce mois ;

L'adoption ayant été délibérée au nombre de voix prescrit par l'art. 56 de l'acte des constitutions en date du 4 août 1802,

Décrète :

TITRE Ier. *De la régence.*

Art. 1er. Le cas arrivant où l'empereur mineur monte sur le trône, sans que l'empereur son père ait disposé de la régence de l'empire, l'impératrice mère réunit de droit à la garde de son fils mineur, la régence de l'empire.

2. L'impératrice régente ne peut passer à de secondes noces.

3. Au défaut de l'impératrice, la régence, si l'empereur n'en a autrement disposé, appartient au premier prince du sang, et, à son défaut, à l'un des autres princes français dans l'ordre de l'hérédité de la couronne.

4. S'il n'existe aucun prince du sang habile à exercer la régence, elle est déférée de droit au premier des princes grands-dignitaires de l'empire, en fonctions au moment du décès de l'empereur ; à l'un, à défaut de l'autre, dans l'ordre suivant, savoir :

Le premier, l'archichancelier de l'empire ;

Le second, l'archichancelier d'État;

Le troisième, le grand-électeur;

Le quatrième, le connétable;

Le cinquième, l'architrésorier;

Le sixième, le grand-amiral.

5. Un prince français assis sur un trône royal étranger, au moment du décès de l'empereur, n'est pas habile à exercer la régence.

6. L'empereur ne nommant de vice-grands dignitaires que quand les titulaires sont appelés à des couronnes étrangères, les vice-grands dignitaires exercent les droits des titulaires qu'ils suppléent, même en ce qui touche l'entrée au conseil de régence.

7. Les princes titulaires des grandes dignités de l'empire, qui, d'après l'article 51 de l'acte des constitutions du 18 mai 1804, se trouvent privés de l'exercice de leurs fonctions, au moment du décès de l'empereur, ne reprennent leurs fonctions que lorsqu'ils sont rappelés par la régente ou le régent.

8. Pour être habile à exercer la régence, et pour entrer au conseil de régence, un prince français doit être âgé au moins de vingt-un ans accomplis.

9. Tous les actes de la régence sont au nom de l'empereur mineur.

TITRE II. *De la manière dont l'empereur dispose de la régence.*

10. L'empereur dispose de la régence, soit par acte de dernière volonté rédigé dans les formes établies par le statut du 30 mars 1806, soit par lettres patentes.

TITRE III. *De l'étendue du pouvoir de la régence, et de sa durée.*

11. Jusqu'à la majorité de l'empereur, l'impératrice régente ou le prince régent exercent, pour l'empereur mineur, toute la plénitude de l'autorité impériale.

12. Leurs fonctions commencent au moment du décès de l'empereur.

13. L'impératrice régente nomme aux grandes dignités et aux grands offices de l'empire et de la couronne, qui sont ou deviennent vacants durant sa régence.

14. L'impératrice régente ou le régent nomment, révoquent tous les ministres sans exception, et peuvent élever des citoyens au rang de sénateurs, conformément à l'article 57 de l'acte des constitutions du 18 mai 1804.

15. Si l'empereur mineur décède laissant un frère héritier du trône, la régence de l'impératrice ou celle du prince régent continue sans aucune formalité nouvelle.

16. La régence de l'impératrice cesse si l'ordre d'hérédité appelle au trône un prince qui ne soit pas son fils. Il est pourvu, dans ce cas, à l'exercice de la régence, conformément à l'article 4.

17. Si l'empereur mineur décède laissant la couronne à un empereur mineur d'une autre branche, le prince régent conservera l'exercice de la régence jusqu'à la majorité du nouvel empereur.

18. Le prince français ou le prince grand dignitaire qui exerce la régence, par défaut d'âge ou autre cause d'empêchement du prince appelé avant lui à la régence par les constitutions, conserve la régence jusqu'à la majorité de l'empereur.

Le prince français qui s'est

trouvé empêché, pour quelque cause que ce soit, d'exercer la régence au moment du décès de l'empereur, ne peut, l'empêchement cessant, reprendre l'exercice de la régence.

TITRE IV. *Du conseil de régence.*

Section Ire. De la formation du Conseil de régence.

19. Le conseil de régence est composé du premier prince du sang, des princes du sang, oncles de l'empereur, et des princes grands dignitaires de l'empire.

20. S'il n'existe qu'un prince, oncle de l'empereur, ou s'il n'en existe pas du tout, un prince français, dans le premier cas, et deux dans le second, les plus proches parents de l'empereur dans l'ordre de l'hérédité, ont entrée au conseil de régence.

21. L'empereur, soit par ses lettres patentes, soit par son testament, ajoute au conseil de régence le nombre de membres qu'il juge convenable.

22. Aucun des membres du conseil de régence ne peut être éloigné de ses fonctions par l'impératrice régente ou le régent.

23. L'impératrice régente ou le régent président le conseil de régence, ou délèguent, pour présider à leur place, un des princes français ou un des princes grands dignitaires.

Section II. Des délibérations du conseil de régence.

24. Le conseil de régence délibère nécessairement à la majorité absolue des voix ;

1° Sur le mariage de l'empereur ;

2° Sur les déclarations de guerre, la signature des traités de paix, d'alliance ou de commerce ;

3° Sur toute aliénation ou disposition, pour former de nouvelles dotations, des immeubles ou des valeurs immobilières, composant le domaine extraordinaire de la couronne ;

4° Sur la question de savoir s'il sera nommé, par le régent, à une ou plusieurs grandes dignités de l'empire vacantes durant la minorité.

25. Le conseil de régence fait les fonctions de conseil privé, tant pour les recours en grâce que pour la rédaction des sénatus-consultes.

26. En cas de partage, la voix de l'impératrice ou du régent est prépondérante.

Si la présidence est exercée par délégation, l'impératrice régente ou le régent décident.

27. Sur toutes les autres affaires renvoyées à son examen, le conseil de régence n'a que voix consultative.

28. Le ministre secrétaire d'État tient la plume aux séances du conseil de régence, et dresse procès-verbal de ses délibérations.

TITRE V. *De la garde de l'empereur mineur.*

. . . .

Commentaire. — Je ne transcris pas les articles 29 à 57 de cet acte qui ne concernent que la garde de l'empereur mi-

neur, les serments, l'administration du domaine, le sacre et le couronnement.

L'acte constitutionnel du 28 floréal an XII avait exclu les femmes de la régence, conformément à la constitution de 1791 ; il avait donné à l'empereur le droit de désigner le régent parmi les princes français, et à leur défaut parmi les grands dignitaires ; et en cas de non-désignation, et à défaut de princes français, il avait attribué au Sénat l'élection du régent parmi les grands dignitaires. Le sénatus-consulte de 1813 modifie la Constitution sur le premier et le troisième point. Si l'empereur n'a pas nommé le régent, la régence appartient de droit à l'impératrice-mère, et dans le cas où la régence échoit aux grands dignitaires, le Sénat perd le droit d'élection, et l'art. 4 établit un ordre de priorité entre les grands dignitaires. Le roi de Rome, depuis Napoléon II pendant quelques jours, était né le 20 mars 1811. Avant de partir pour la campagne de 1812, Napoléon fit rendre ce sénatus-consulte en vue de Marie-Louise, bientôt Française non moins indigne qu'épouse, mais que l'Empereur trop loyal aimait, et en effet en vertu de cet acte Napoléon investit l'impératrice de la régence pendant la campagne de 1813 et ensuite pendant celle de 1814. Il eût été très-préférable de laisser la régence à Joseph, prince de talents médiocres, mais vertueux et fidèle, parce que le plus grand péril d'un État est dans l'instabilité de la Constitution. Le Gouvernement n'est plus obéi ni respecté, quand des commandements trop répétés se contredisent.

L'exposé des motifs de cet acte fut apporté au Sénat par Regnaud le 2 février et le projet adopté le 5, après le rapport de Pastoret au nom de la commission nommée le 2.

ARTICLE L.

15 novembre 1813. — SÉNATUS-CONSULTE ORGANIQUE CONCERNANT LE CORPS LÉGISLATIF.

Le Sénat-Conservateur réuni au nombre de membres prescrit par l'art. 90 de l'acte des constitutions du 13 décembre 1799 ;

Vu le projet de sénatus-consulte organique rédigé en la forme prescrite par l'art. 57 de l'acte des constitutions du 4 août 1802 ;

Après avoir entendu, sur les motifs dudit projet, les orateurs du conseil d'État et le rapport de la commission spéciale nommée dans la séance du 12 de ce mois ;

L'adoption ayant été délibérée au nombre de voix prescrit par l'art. 56 de l'acte des constitutions du 4 août 1802,

Decrète :

Art. 1er. L'empereur nomme à la présidence du Corps législatif.

2. Le Sénat et le conseil d'État assistent en corps aux séances impériales du Corps législatif, en vertu de lettres closes.

Commentaire. — Au moment où l'Angleterre, accablée sous le blocus continental, voyait arriver la nécessité d'implorer la paix, la Russie à qui la restauration de la Pologne était insupportable, rompit l'alliance librement jurée à Erfurt. La France et Napoléon succombèrent, en 1812 sous les frimas, en 1813 sous le nombre. Après la campagne de 1813, Napoléon prit la résolution que commandaient les circonstances. Abandonnant par force et nécessité la fédération de la race latine, il demanda la paix avec nos frontières naturelles. Mais la coalition voulait mettre la France hors d'état de jamais entreprendre la réorganisation de l'Europe ; aussi fut-elle sans bonne foi dans les négociations de Francfort comme précédemment dans celles de Prague. Nous ne pouvions espérer la paix que si nous consentions à rentrer dans les limites de 1792. Napoléon, afin d'obtenir les ressources d'argent nécessaires à la défense de l'honneur et du territoire de la nation, convoqua, pour le 19 décembre 1813, le Corps législatif, qui avait achevé, le 25 mars précédent, une première session, dans laquelle la loi annuelle des finances avait été votée. En même temps il faisait voter par un second sénatus-consulte du 15 novembre 1813, les levées d'hommes nécessaires, ainsi qu'il avait procédé depuis le 2 vendémiaire an XIV. C'est en vue de cette session de décembre 1813, que le sénatus-consulte ci-dessus, sur la proposition du Gouvernement, modifia l'acte constitutionnel du 28 frimaire an XII et donna à l'Empereur le droit de nommer pour chaque session, le président du Corps législatif, sans aucune condition, et par conséquent même en dehors de la chambre, tandis que, d'après ce dernier acte, l'Empereur ne pouvait choisir le président de chaque session, que parmi cinq candidats élus par les députés. L'état des opinions fut la cause

de ce changement dans la Constitution. La longueur du temps a seule la force de dissoudre et d'éteindre les partis. Depuis 1802, il ne s'était pas écoulé assez d'années pour que les nôtres, après s'être combattus avec tant de violence, fussent expirés; aussi les passions des royalistes et des libéraux s'étaient rallumées au milieu des revers des deux dernières années, l'invasion qui s'approchait leur rendant l'espérance. Le parti républicain ne reparut pas dans le désastre de cette époque. Les royalistes, en 1813 comme en 1792, faisaient fond sur l'étranger pour restaurer les Bourbons, et ils attendaient de ces princes le rétablissement des priviléges aristocratiques. Les libéraux comptaient sur les événements imprévus pour renverser ou du moins affaiblir l'autorité, quelle qu'elle fût, et mettre à sa place le gouvernement parlementaire. Une vingtaine de ces royalistes ou de ces libéraux se trouvaient dans le Corps législatif, et par un esprit agile et remuant, habile à profiter de l'infortune publique et à voiler leurs desseins, ils avaient acquis une certaine autorité sur cette masse honnête et fidèle, mais inexpérimentée, et prompte par l'excès même de son affliction à s'emporter et à récriminer, comme les Français ont coutume. Dévoué à Napoléon dans toutes les guerres de la coalition, parce qu'il y sentait son bon droit, le peuple avait, par un instinct sûr, blâmé la guerre d'Espagne, qui causait aujourd'hui notre affaiblissement, et c'était cette faute que l'opposition des salons aristocratiques de Paris exploitait avec une malice déjà triomphante. Dans la crainte qu'au milieu de ce désordre les cinq candidats à la présidence fussent pris dans la petite minorité des ennemis de la Constitution, Napoléon demanda au Sénat la modification par notre sénatus-consulte de l'acte du 28 frimaire an XII. Molé apporta pour le conseil d'État, dans la séance du 12, l'exposé des motifs du projet, et Chaptal fit le rapport au nom de la commission.

Je dois blâmer l'acte du 15 novembre 1813 par le même motif que celui du 5 février précédent : c'est une mauvaise politique de modifier la Constitution en vue d'une circonstance, et l'on n'y trouve d'ordinaire aucun profit. Ici l'événement le prouva tout de suite. L'empereur ouvrit en personne la session, et dans le discours du trône, il annonça solennelle-

ment qu'il renonçait à l'entreprise de la régénération de l'Europe et qu'il avait offert la paix sur la base des frontières naturelles de la France. Les négociations diplomatiques furent communiquées, en vertu d'un décret spécial à deux commissions extraordinaires de cinq membres, l'une du Sénat, l'autre du Corps législatif, élues à la majorité absolue, et au scrutin individuel, lesquelles, après avoir pris connaissance des documents et reçu les explications du Gouvernement, durent en faire rapport à leur assemblée respective. Le Corps législatif, en vertu du sénatus-consulte du 28 frimaire an XII, était appelé à délibérer, sur ce rapport et en comité secret, une adresse à l'Empereur. La commission du Sénat fut composée de Fontanes, Talleyrand, Saint-Marsan, Barbé-Marbois et Beurnouville, sous la présidence du président annuel Lacépède. Elle fit son rapport le 27 décembre par l'organe de Fontanes, et fut, à la suite de ce rapport, chargée de préparer une adresse à l'Empereur, laquelle exprimait un dévouement absolu et qui fut votée par le Sénat le 30. La commission du Corps législatif fut composée de Raynouard, Lainé, Gallois, Flaugergues et Maine de Biran, sous la présidence de Régnier, nommé président de la session, en vertu du nouveau sénatus-consulte. Cette commission présenta, par l'organe de Lainé, un rapport dans lequel elle proposait de voter une adresse où il serait fait à l'Empereur des représentations sur les divers abus de l'administration intérieure, en même temps que les ressources extraordinaires en argent seraient promises : de telle manière que le vote des ressources serait comme subordonné à l'engagement de réformer les abus. Le 30 décembre, le Corps législatif vota par 223 contre 31 l'impression du rapport de Lainé, et chargea la même commission de rédiger l'adresse projetée dans ce rapport, l'adoption d'une adresse conçue dans le sens du rapport étant ainsi assurée. A la vérité, l'administration impériale, s'inspirant du caractère absolu de Napoléon, avait commis de nombreux excès de pouvoir dans la plupart des départements ; mais jeter ce grief à l'Empereur, au moment où les alliés entraient en France, c'était encourager les partis qui tout à l'heure allaient recevoir les alliés à bras ouverts : c'était affaiblir la patrie, aider ces

implacables ennemis. Le projet d'adresse était donc un acte imbécile ou criminel. Le Corps législatif, où la presque unanimité était dévouée à ses devoirs, manqua en cette occasion de lumières, non de patriotisme. Cette faiblesse du Corps législatif, dans la première occasion où Napoléon y cherchait un appui, était-elle imputable à la Constitution? Pour une grande partie, oui : en refusant à ses législateurs le droit de discuter les lois et de les amender, le droit de dénoncer les actes inconstitutionnels au Sénat, celui d'entendre les ministres, Napoléon les avait privés et d'expérience et de vigueur.

Affligé, non découragé par cette manifestation intempestive parce qu'il en jugeait bien la vraie cause et le vrai caractère, Napoléon prorogea le Corps législatif par un décret du 31. C'était la seule mesure sage dans les circonstances. Le lendemain, à la réception du premier jour de l'an, Napoléon, dans une allocution patriotique, entrecoupée de paroles violentes contre le rapporteur Lainé et ses amis, engagea les députés à se tenir en garde contre les intrigues qui tenteraient encore de tromper leur bonne foi, les assura de son estime et de sa confiance, malgré l'erreur de la veille, et leur promit de faire droit, après la guerre, à tous leurs griefs contre les abus de son administration. Cette affaire vidée, Napoléon ne pensa plus qu'à défendre la patrie. Le peuple et l'armée le suivirent avec ardeur; mais hélas! science et héroïsme, génie et dévouement, tout allait succomber sous cette multitude impitoyable d'ennemis, secondée par la trahison et la lâcheté de quelques-uns.

ARTICLE LI.

1er avril 1814. — ACTE DU SÉNAT QUI NOMME UN GOUVERNEMENT PROVISOIRE.

Le Sénat arrête,

1° Qu'il sera établi un gouvernement provisoire, chargé de pourvoir aux besoins de l'administration, et de présenter au Sénat un projet de constitution qui puisse convenir au peuple français ;

2° Que ce gouvernement sera composé de cinq membres.

Procédant de suite à leur nomination, le Sénat élit pour membres du gouvernement provisoire,

M. de Talleyrand, prince de Bénévent ;

M. le sénateur comte de Beurnonville ;

M. le sénateur comte de Jaucourt ;

M. le duc de Dalberg, conseiller d'État ;

M. de Montesquiou, ancien membre de l'assemblée constituante.

Ensuite le Sénat arrête en principe et charge le gouvernement provisoire de comprendre en substance dans une adresse au peuple français :

1° Que le Sénat et le Corps législatif seront déclarés partie intégrante de la constitution projetée, sauf les modifications qui seront jugées nécessaires pour assurer la liberté des suffrages et des opinions ;

2° Que l'armée, ainsi que les officiers et les soldats en retraite, les veuves et officiers pensionnés, conserveront les grades, honneurs et pensions dont ils jouissent ;

3° Qu'il ne sera porté aucune atteinte à la dette publique ;

4° Que les ventes des domaines nationaux seront irrévocablement maintenues ;

5° Qu'aucun Français ne pourra être recherché pour les opinions politiques qu'il aurait pu émettre ;

6° Que la liberté des cultes et des consciences sera maintenue et proclamée, ainsi que la liberté de la presse, sauf la répression légale des délits qui pourraient naître de l'abus de cette liberté.

Le Sénat arrête, en outre, que l'adresse au peuple français que feront les membres du gouvernement provisoire, énoncera qu'ils sont chargés de préparer une constitution telle qu'il ne soit porté aucune atteinte aux principes qui font la base des propositions ci-dessus.

Commentaire. — Napoléon et l'armée, malgré des prodiges de valeur accomplis en deux mois dans dix batailles, avaient été vaincus par le nombre. Paris, mal organisé en l'absence de Napoléon, par l'impéritie de Clarke ou sa trahison, fut défendu avec héroïsme dans la journée du 30 mars par Mortier, Moncey et Marmont, celui-ci qui dans quelques jours va se déshonorer ; mais après cette bataille, le petit corps d'armée, qui avait lutté tout un jour contre des forces six fois supérieures, fut obligé d'évacuer Paris et de se replier sur Napoléon, à Fontainebleau. Le conseil de régence, le prince Joseph, lieutenant-général de l'Empereur et les ministres, interprétant mal les ordres de Napoléon, au lieu d'appeler aux barricades la garde nationale et la population parisienne, qui brûlaient de combattre, avaient quitté la capitale avec Marie-Louise et le roi de Rome, dans la crainte d'être pris, et s'étaient dirigés vers les provinces de l'Ouest, pour y transporter le gouvernement. Donc le 31 mars, Alexandre, à la tête des armées alliées, entra triomphalement dans Paris. La sixième coalition, dès le principe, avait eu pour but, comme les précédentes, non-

seulement de renverser l'empire de la race latine, mais d'abaisser autant que possible la France, en la faisant rentrer dans ses frontières de 1792 : c'était le seul moyen de détruire les principes de 89, avec lesquels Napoléon venait de porter à l'aristocratie européenne un coup si terrible, et sans ce dernier effort de la Russie, mortel. J'ai dit que les propositions de Francfort comme celles de Prague n'avaient jamais été sincères. Si Napoléon, préférant la couronne à l'honneur, avait accepté en février 1814 les propositions de Châtillon qui lui laissaient le trône avec les frontières de 1792, la coalition aurait-elle traité sur cette base? De même qu'après l'acceptation par Napoléon des propositions de Francfort, ici encore les alliés auraient avancé quelque prétexte de rompre les négociations : car, dès qu'ils furent décidément victorieux, tous les aristocrates s'aperçurent combien était grand leur intérêt de renverser, non-seulement la France, mais aussi Napoléon et sa dynastie, parce que cette dynastie, fondée sur les principes de la Révolution française, ferait toujours vivre ces principes avec elle. Mais quel gouvernement la coalition victorieuse donnerait-elle à la France? Dès le commencement de l'invasion, au milieu même de cette population, dont tous les enfants combattaient pour l'intégrité de la patrie, les soldats étrangers avaient été reçus dans quelques villes, notamment à Bordeaux, par des démonstrations de l'ancienne noblesse, du clergé et de la plus grande partie de la bourgeoisie en faveur des Bourbons. La bourgeoisie avait pris en haine dans Napoléon et la gloire et la justice, parce que l'une et l'autre coûtent à son égoïsme. Puis Alexandre, le 31 mars, entrant dans Paris, avait été accueilli par les applaudissements et les cris de joie des mêmes classes de la nation. C'est que la restauration des Bourbons était la conséquence logique et nécessaire du triomphe de la coalition : d'abord parce que la cause des Bourbons et celle de la coalition n'en faisaient qu'une, et aussi parce que le gouvernement de ces princes pouvait seul garantir l'aristocratie européenne contre un retour de la France vaincue aux principes de 89 et au système impérial. Talleyrand, grand dignitaire et prince de l'empire, reçut dans sa maison, le 31 mars, l'empereur Alexandre, et procura au vainqueur

inquiet la restauration royaliste. Sans doute de longues intrigues avaient préparé cette trahison ; car les coalisés, au milieu de mars, n'avaient marché sur Paris, laissant Napoléon par derrière, que dans l'espoir que la France leur y serait livrée. Le soir donc du 31 mars, Alexandre lançait une proclamation où il annonçait que les alliés ne traiteraient ni avec Napoléon ni avec sa famille, et invitait le Sénat à former un gouvernement provisoire et à préparer une constitution nouvelle. Là-dessus Talleyrand convoqua un certain nombre de sénateurs, qui étaient demeurés dans Paris occupé par l'ennemi, tandis que le devoir leur ordonnait de se rendre à Blois près du Gouvernement. Sur 142 membres dont se composait le Sénat, 63, la plupart de cette opinion libérale qui avait formé l'opposition de 1801, se réunirent le 1er avril au palais du Luxembourg, n'étant même pas en nombre pour délibérer. Ce simulacre de Sénat, sur la motion de Talleyrand, bravant l'honneur, la conscience et les lois, vota dans l'acte ci-dessus la formation d'un gouvernement provisoire dévoué d'avance aux Bourbons, et les bases d'une nouvelle constitution : dans presque tous, le fanatisme libéral, la haine de l'autorité et du héros qui l'avait rétablie se réveillant plus violente après un long silence, dans plusieurs le bouleversement et l'anarchie aidant, aussi l'espoir d'une nouvelle fortune, et l'exemple de la défection d'un prince de l'empire, enfin l'insulte succédant avec joie à l'adulation et la lâcheté à un héroïsme trop long.

Le lendemain 2 avril, les 63 sénateurs furent présentés par Talleyrand, sous le nom de Sénat, à l'empereur de Russie qui les félicita.

ARTICLE LII.

3 avril 1814. — Acte du Sénat portant que Napoléon Bonaparte est déchu du trône, et que le droit d'hérédité établi dans sa famille est aboli.

Le Sénat-Conservateur,

Considérant que, dans une monarchie constitutionnelle, le monarque n'existe qu'en vertu de la Constitution ou du pacte social ;

Que Napoléon Bonaparte, pendant quelque temps d'un gouvernement ferme et prudent, avait donné à la nation des sujets de compter pour l'avenir sur des actes de sagesse et de justice; mais qu'ensuite il a déchiré le pacte qui l'unissait au peuple français, notamment en levant des impôts, en établissant des taxes

autrement qu'en vertu de la loi, contre la teneur expresse du serment qu'il avait prêté à son avénement au trône, conformément à l'article 53 de l'acte des constitutions du 28 floréal an XII;

Qu'il a commis cet attentat aux droits du peuple, lors même qu'il venait d'ajourner, sans nécessité, le Corps législatif, et de faire supprimer comme criminel un rapport de ce corps, auquel il contestait son titre et sa part à la représentation nationale ;

Qu'il a entrepris une suite de guerres en violation de l'article 50 de l'acte des constitutions du 22 frimaire an VIII, qui veut que la déclaration de guerre soit proposée, discutée, décrétée et promulguée comme des lois ;

Qu'il a inconstitutionnellement rendu plusieurs décrets portant peine de mort, nommément les deux décrets du 5 mars dernier, tendant à faire considérer comme nationale une guerre qui n'avait lieu que dans l'intérêt de son ambition démesurée ;

Qu'il a violé les lois constitutionnelles, par ses décrets sur les prisons d'Etat ;

Qu'il a anéanti la responsabilité des ministres, confondu tous les pouvoirs, et détruit l'indépendance des corps judiciaires ;

Considérant que la liberté de la presse, établie et consacrée comme l'un des droits de la nation, a été constamment soumise à la censure arbitraire de sa police et qu'en même temps il s'est toujours servi de la presse pour remplir la France et l'Europe de faits controuvés, de maximes fausses, de doctrines favorables au despotisme, et d'outrages contre les Gouvernements étrangers ;

Que des actes et rapports entendus par le Sénat ont subi des altérations dans la publication qui en a été faite;

Considérant qu'au lieu de régner dans la seule vue de l'intérêt, du bonheur et de la gloire du peuple français, aux termes de son serment, Napoléon a mis le comble aux malheurs de la patrie par son refus de traiter à des conditions que l'intérêt national obligeait d'accepter, et qui ne compromettaient pas l'honneur français ;

Par l'abus qu'il a fait de tous les moyens qu'on lui a confiés en hommes et en argent ;

Par l'abandon des blessés sans pansement, sans secours, sans subsistances ;

Par différentes mesures dont les suites étaient la ruine des villes, la dépopulation des campagnes, la famine et les maladies contagieuses ;

Considérant que, par toutes ces causes, le Gouvernement impérial, établi par le sénatus-consulte du 28 floréal an XII, a cessé d'exister, et que le vœu manifeste de tous les Français appelle un ordre de choses dont le premier résultat soit le rétablissement de la paix générale, et qui soit aussi l'époque d'une réconciliation solennelle entre tous les États de la grande famille européenne ;

Le Sénat déclare et décrète ce qui suit :

Art 1er. Napoléon Bonaparte est déchu du trône, et le droit d'hérédité, établi dans sa famille, est aboli.

2. Le peuple français et l'armée sont déliés du serment de

fidélité envers Napoléon Bonaparte.

3. Le présent décret sera transmis par un message au Gouvernement provisoire de la France, envoyé de suite à tous les départements et aux armées, et proclamé incessamment dans tous les quartiers de la capitale.

Commentaire. — Ce prétendu décret fut rendu par les mêmes sénateurs qui avaient voté celui du 1er avril, et fut délibéré, comme le premier, au milieu des ennemis et par l'ordre du vainqueur. Ce fut dans une séance du soir, le 2 avril, en sortant de l'audience d'Alexandre, que la réunion vota la déchéance de Napoléon et de sa famille, et chargea Lambrecht de rédiger les motifs pour le lendemain. Le 3 avril, sous la présidence de Barthélemy, et après la lecture du projet de Lambrecht, une commission spéciale fut nommée incontinent pour corriger ce projet, et la nouvelle rédaction fut adoptée séance tenante. Cette commission était composée, avec Lambrecht, de Fontanes, Garat, Barbé-Marbois et Lanjuinais.

Les accusations portées contre Napoléon dans ce décret sont fausses, et la plupart visent des actes que le Sénat lui-même avait approuvés avec raison. J'ai expliqué sous les deux sénatus-consultes du 2 vendémiaire an XIV, la nécessité des levées d'hommes. Les mêmes circonstances justifient Napoléon dans les cas où il ne déclara pas la guerre dans les formes ordinaires. Les décrets sur les prisons d'État, loin de violer la loi constitutionnelle, en étaient l'exécution, de même que tous les décrets sur la presse, l'imprimerie et la librairie. L'acte du Sénat qui, sur la proposition du Gouvernement, avait annulé en 1813 un verdict du jury de Bruxelles était conforme à la Constitution. L'accusation de falsification de documents vise les communications diplomatiques faites au Sénat et au Corps législatif en décembre 1813 : Napoléon n'y avait pas compris les négociations de Prague, alors qu'il n'était tenu à aucune communication, parce que, dans l'infortune d'alors, ces négociations auraient été mal interprétées. Loin de contester les pouvoirs du Corps législatif, qui n'avait cessé chaque année de voter le budget, Napoléon lui avait soumis, sans y être contraint par la Constitution, lesdites négociations : la prorogation prononcée le 31 décembre 1813 était parfaitement justifiée, et c'était le

Corps législatif, non pas Napoléon, qui avait alors commis une faute. De même, les décrets du 11 novembre 1813 et du 9 janvier 1814 qui établirent des centimes extraordinaires pour soutenir la guerre, étaient justifiés par le salut public : le décret du 5 mars 1814 appliquant la peine de la trahison aux individus qui pactisaient avec les alliés, et le décret du 24 février 1814 appliquant la même peine aux Français qui arboraient le drapeau blanc dans les lieux occupés par l'ennemi, étaient non moins justes et nécessaires dans une guerre nationale. Napoléon avait commis beaucoup d'actes arbitraires, beaucoup d'excès de pouvoir, mais il n'avait pas violé les bases fondamentales de la constitution. Malgré ses fautes, il avait gouverné de bonne foi, loyalement, dans l'intérêt de la France et de l'Europe, du peuple et de l'humanité. C'était au contraire l'aristocratie européenne qui, après avoir rempli l'Europe de sa conspiration, de ses impostures et de sa tyrannie, avait refusé méchamment et de mauvaise foi la paix offerte par Napoléon à Francfort.

L'acte ci-dessus falsifie donc les événements pour l'intérêt de la coalition victorieuse et dans la vue de tromper le peuple français, de le retourner contre son prince, et de lui faire accepter la défaite et la honte comme un bienfait.

ARTICLE LIII.

3 avril 1814. — ACTE DU CORPS LÉGISLATIF, QUI RECONNAIT ET DÉCLARE LA DÉCHÉANCE DE NAPOLÉON BONAPARTE ET DES MEMBRES DE SA FAMILLE.

Le Corps législatif, après avoir délibéré en séance secrète et en la forme accoutumée, a rendu la séance publique et pris l'arrêté dont suit la teneur :

Vu l'acte du Sénat du 2 de ce mois, par lequel il prononce la déchéance de Napoléon Bonaparte et de sa famille, et déclare les Français dégagés envers lui de tous liens civils et militaires et de toute obéissance ;

Vu l'arrêté du Gouvernement provisoire du même jour, par lequel le Corps législatif est invité à participer à cette importante opération ;

Le Corps législatif, considérant que Napoléon Bonaparte a violé le pacte constitutionnel ;

Adhérant à l'acte du Sénat,

Reconnaît et déclare la déchéance de Napoléon Bonaparte et des membres de sa famille.

Commentaire. — Le devoir pour les députés, après la

bataille du 30 mars, était, comme pour les sénateurs, de rejoindre la régente à Blois pour y continuer la résistance nationale. Le Corps législatif, se composait de 380 membres dont 77 représentaient les départements italiens, hollandais et anséatiques. Sur ce nombre de 303 députés français, 77 répondirent à une convocation de Talleyrand, et se réunissant au Palais-Bourbon, sous la présidence de Félix Faulcon, le 3 avril, votèrent cette adhésion à l'acte du Sénat de la veille.

ARTICLES LIV ET LV.

4 avril 1814. — ABDICATION DE NAPOLÉON.

Les puissances alliées ayant proclamé que l'empereur Napoléon était le seul obstacle au rétablissement de la paix en Europe, l'empereur Napoléon, fidèle à son serment, déclare qu'il est prêt à descendre du trône, à quitter la France et même la vie, pour le bien de la patrie, inséparable des droits de son fils, de ceux de la régence de l'impératrice, et des lois de l'empire.

Fait en notre palais de Fontainebleau le 4 avril 1814.

NAPOLÉON.

11 avril 1814. — ABDICATION DE NAPOLÉON.

Les puissances alliées ayant proclamé que l'empereur Napoléon était le seul obstacle au rétablissement de la paix en Europe, l'empereur Napoléon, fidèle à son serment, déclare qu'il renonce, pour lui et ses héritiers, aux trônes de France et d'Italie, et qu'il n'est aucun sacrifice personnel, même celui de la vie, qu'il ne soit prêt à faire à l'intérêt de la France.

Fait au palais de Fontainebleau, le 11 avril 1814.

NAPOLÉON.

Commentaire. — Cependant Napoléon n'avait pas perdu toute espérance. Le sentiment populaire ne faiblissait pas : même après la bataille de Paris, jamais les soldats, qui étaient réunis à Fontainebleau au nombre de 70,000 n'avaient eu plus d'ardeur et de patriotisme. Avec eux Napoléon sûr de vaincre dans un effort suprême, à moins que Dieu ne le permît pas, méditait d'attaquer et de détruire dans sa propre capitale les 180,000 hommes de l'ennemi. Mais au moment de marcher sur Paris, l'acte du Sénat du 1er avril ayant donné l'exemple scandaleux, la lassitude et le découragement se manifestèrent dans l'état-major de l'armée, triste revirement de la faiblesse humaine, et en même temps Ney, Macdonald et Caulaincourt, firent luire aux yeux du héros indomptable un nouvel espoir.

L'Empereur avait repoussé la paix avec les frontières de 1792, que la coalition soit avec sincérité, soit par ruse de guerre lui avait offerte à Châtillon : peut-être la régente, au nom de son fils, pourrait accepter ces conditions, qui étaient déshonorantes pour Napoléon lui-même, et sauver ainsi la dynastie, les institutions de la France, les principes de 89 et la future destinée; telle fut la pensée de ces trois intrépides citoyens qui persuadèrent à l'empereur qu'il n'était pas encore impossible d'obtenir la paix à ce prix. C'est dans ce but que Napoléon signa l'abdication conditionnelle du 4 avril. Il était encore assez fort pour que la proposition de Fontainebleau qui fut apportée à Paris et vigoureusement soutenue par Ney, Macdonald et Caulaincourt, eut quelque chance de succès auprès de la coalition, qui pouvait craindre de tout perdre en voulant tout gagner. Mais ici encore la trahison, excitée et provoquée autant par les royalistes que par les alliés, vint à leur secours. Marmont, qui depuis la bataille de Paris, commandait l'un des corps de l'armée de Fontainebleau, séduit par l'espérance d'un haut rang dans le nouveau régime, corrompu par Talleyrand et les affidés de ce scélérat, passa à l'ennemi avec la complicité de ses principaux lieutenants : son corps d'armée presque tout entier, trompé par l'ordre d'une marche feinte, se vit tout à coup hors du camp français et au milieu des soldats alliés, réduit à l'impuissance et au désespoir. Cette seconde trahison, enlevant au vainqueur toute hésitation, porta le coup fatal à la patrie. Alors quand tout fut perdu, une bassesse générale courba jusqu'à terre la classe supérieure de la société. Plusieurs princes de la famille royale étant déjà entrés en France avec la protection des alliés, nul ne douta plus de leur avénement ; la foule des serviteurs de l'empire se précipita vers les nouveaux maîtres, la veille ignorés ou méprisés; les souverains alliés furent entourés de reconnaissance comme des libérateurs; la paix à tout prix devint la clameur de tant de héros de cent batailles; l'histoire de vingt ans fut en un jour défigurée et tournée à contre-sens; Napoléon accablé des plus noires calomnies, et par un renversement du sens commun, accusé des crimes mêmes des ennemis de la France; les sophismes aristocratiques de l'ancien régime tout d'un coup remis en

honneur, et la Révolution conspuée. Un petit nombre de citoyens gardèrent seuls dans le silence leur dignité et leur douleur. Le peuple n'eut pas la liberté de parler. C'est ainsi que les Français ont quelquefois couru à la honte, aussi facilement que dans d'autres temps à la gloire et à la mort.

Napoléon signa son abdication pure et simple le 11 avril, et en même temps un traité, avec les puissances alliées, qui lui promettaient une principauté indépendante dans l'île d'Elbe.

ARTICLE LVI.

6 avril 1814. — Constitution française.

Le Sénat-Conservateur, délibérant sur le projet de constitution qui lui a été présenté par le Gouvernement provisoire, en exécution de l'acte du Sénat du 1er de ce mois,

Après avoir entendu le rapport d'une commission spéciale de sept membres,

Décrète ce qui suit :

Art. 1er. Le Gouvernement français est monarchique et héréditaire de mâle en mâle, par ordre de primogéniture.

2. Le peuple français appelle librement au trône de France Louis-Stanislas-Xavier de France, frère du dernier Roi, et, après lui, les autres membres de la maison de Bourbon, dans l'ordre ancien.

3. La noblesse ancienne reprend ses titres : la nouvelle conserve les siens héréditairement. La Légion d'honneur est maintenue avec ses prérogatives ; le Roi déterminera la décoration.

4. Le pouvoir exécutif appartient au Roi.

5. Le Roi, le Sénat et le Corps-Législatif concourent à la formation des lois.

Les projets de loi peuvent être également proposés dans le Sénat et dans le Corps législatif.

Ceux relatifs aux contributions ne peuvent l'être que dans le Corps-Législatif.

Le Roi peut inviter également les deux corps à s'occuper des objets qu'il juge convenables.

La sanction du Roi est nécessaire pour le complément de la loi.

6. Il y a cent cinquante sénateurs au moins et deux cents au plus.

Leur dignité est inamovible et héréditaire de mâle en mâle, par primogéniture. Ils sont nommés par le Roi.

Les sénateurs actuels, à l'exception de ceux qui renonceraient à la qualité de citoyen français, sont maintenus et font partie de ce nombre. La dotation actuelle du Sénat et des sénatoreries leur appartient. Les revenus en sont partagés également entre eux, et passent à leurs successeurs. Le cas échéant de la mort d'un sénateur sans postérité masculine directe, sa portion retourne au Trésor public. Les sénateurs qui seront nommés à l'avenir ne peuvent avoir part à cette dotation.

7. Les princes de la famille royale

et les princes du sang sont, de droit, membres du Sénat.

On ne peut exercer les fonctions de sénateur qu'après avoir atteint l'âge de majorité.

8. Le Sénat détermine le cas où la discussion des objets qu'il traite doit être publique ou secrète.

9. Chaque département nommera au Corps législatif le même nombre de députés qu'il y envoyait.

Les députés qui siégeaient au Corps législatif lors du dernier ajournement, continueront à y siéger jusqu'à leur remplacement. Tous conservent leur traitement.

A l'avenir ils seront choisis immédiatement par les colléges électoraux, lesquels sont conservés, sauf les changements qui pourraient être faits par une loi à leur organisation.

La durée des fonctions des députés au Corps législatif est fixé à cinq années.

Les nouvelles élections auront lieu pour la session de 1816.

10. Le Corps législatif s'assemble de droit chaque année le 1er octobre. Le Roi peut le convoquer extraordinairement. Il peut l'ajourner ; il peut aussi le dissoudre : mais, dans ce dernier cas, un autre Corps législatif doit être formé, au plus tard dans les trois mois, par les colléges électoraux.

11. Le Corps législatif a le droit de discussion. Les séances sont publiques, sauf le cas où il juge à propos de se former en comité général.

12. Le Sénat, le Corps législatif, les colléges électoraux et les assemblées de canton, élisent leur président dans leur sein.

13. Aucun membre du Sénat ou du Corps législatif ne peut être arrêté sans une autorisation préalable du corps auquel il appartient.

Le jugement d'un membre du Sénat ou du Corps législatif, accusé, appartient exclusivement au Sénat.

14. Les ministres peuvent être membres, soit du Sénat, soit du Corps législatif.

15. L'égalité de proportion dans l'impôt est de droit. Aucun impôt ne peut être établi ni perçu, s'il n'a été librement consenti par le Corps législatif et par le Sénat. L'impôt foncier ne peut être établi que pour un an. Le budget de l'année suivante et les comptes de l'année précédente sont présentés, chaque année, au Corps législatif et au Sénat, à l'ouverture de la session du Corps législatif.

16. La loi déterminera le mode et la quotité du recrutement de l'armée.

17. L'indépendance du pouvoir judiciaire est garantie. Nul ne peut être distrait de ses juges naturels.

L'institution des jurés est conservée, ainsi que la publicité des débats en matière criminelle.

La peine de la confiscation des biens est abolie.

Le Roi a le droit de faire grâce.

18. Les cours et tribunaux ordinaires actuellement existants sont maintenus ; leur nombre ne pourra être diminué ou augmenté qu'en vertu d'une loi. Les juges sont à vie et inamovibles, à l'exception des juges de paix et des juges de commerce. Les commissions et les

tribunaux extraordinaires sont supprimés, et ne pourront être rétablis.

19. La cour de cassation, les cours d'appel et les tribunaux de première instance proposent au Roi trois candidats pour chaque place de juge vacante dans leur sein : le Roi choisit l'un des trois. Le Roi nomme les premiers présidents et le ministère public des cours et des tribunaux.

20. Les militaires en activité, les officiers et soldats en retraite, les veuves et les officiers pensionnés, conservent leurs grades, leurs honneurs et leurs pensions.

21. La personne du Roi est inviolable et sacrée. Tous les actes du gouvernement sont signés par un ministre. Les ministres sont responsables de tout ce que ces actes contiendraient d'attentatoire aux lois, à la liberté publique et individuelle, et aux droits des citoyens.

22. La liberté des cultes et des consciences est garantie. Les ministres des cultes sont également traités et protégés.

23. La liberté de la presse est entière, sauf la répression légale des délits qui pourraient résulter de l'abus de cette liberté. Les commissions sénatoriales de la liberté de la presse et de la liberté individuelle sont conservées.

24. La dette publique est garantie.

Les ventes des domaines nationaux sont irrévocablement maintenues.

25. Aucun Français ne peut être recherché pour les opinions ou les votes qu'il a pu émettre.

26. Toute personne a le droit d'adresser des pétitions individuelles à toute autorité constituée.

27. Tous les Français sont également admissibles à tous les emplois civils et militaires.

28. Toutes les lois actuellement existantes restent en vigueur, jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé. Le Code des lois civiles sera intitulé *Code civil des Français*.

29. La présente constitution sera soumise à l'acceptation du peuple français dans la forme qui sera réglée. Louis-Stanislas-Xavier sera proclamé roi des Français, aussitôt qu'il aura juré et signé par un acte portant : *J'accepte la Constitution ; je jure de l'observer et de la faire observer*. Ce serment sera réitéré dans la solennité où il recevra le serment de fidélité des Français.

Commentaire. — Cette constitution, qui a été promulguée et publiée par le gouvernement provisoire, fut votée le 6 avril, dans une séance du soir, par 66 sénateurs y compris Talleyrand qui présidait. Le gouvernement avait apporté un projet le 5, conformément à l'acte du 1er avril. Ce projet avait été préparé par les principaux chefs de l'assemblée sénatoriale, dans un sens contraire à Montesquiou qui prétendait que Louis XVIII reprenait la couronne en vertu d'un droit divin, et que la nation française n'avait pas le droit de l'appeler au

trône. La commission spéciale, nommée le 5, fit son rapport le 6 : elle se composait de Vimar, Garat, Lanjuinais, Fabre, Cornet, Grégoire, Abrial. Dans cet acte, l'assemblée maintient le principe de la souveraineté nationale, le suffrage universel et le système plébiscitaire, et inscrit des dispositions libérales dans le but de garantir la France contre le retour de l'ancien régime. Ces sénateurs déguisaient ainsi, sous l'apparence du bien public, la honte de l'acte du 1er avril, et ils satisfaisaient à un mouvement de l'opinion qui, par réaction contre Napoléon, se jetait dans le libéralisme : ils étaient d'ailleurs poussés et soutenus par Alexandre, lequel, soit calcul dans l'intérêt des Bourbons et de la tyrannie européenne, soit penchant personnel, affectait dans Paris la volonté de donner à la France, avec les Bourbons, un gouvernement libéral et parlementaire. En même temps qu'elle posait ces principes libéraux, l'assemblée sénatoriale stipulait le maintien dans les nouvelles institutions et du Sénat et du Corps législatif, tels qu'ils avaient été composés sous l'empire : ce maintien avait pour but chez les uns l'égoïsme de leurs places, chez les autres ce même désir d'enchaîner à l'avance les Bourbons.

Relativement à l'autorité de cette constitution, je me réfère à ce que j'ai dit de la constitution de 1793, œuvre comme celle-ci d'une assemblée incompétente et usurpatrice.

ARTICLE LVII.

7 avril 1814. — ACTE DU CORPS LÉGISLATIF RELATIVEMENT A LA CONSTITUTION.

Le Corps législatif, en comité secret, lecture faite de la constitution proposée par le gouvernement provisoire et acceptée par le sénat,

Considérant qu'il y trouve la garantie de tous les droits et une distribution de pouvoir propre à mettre désormais la France à l'abri des maux qu'elle a soufferts ;

Se félicite de pouvoir enfin manifester les sentiments qu'il a dû jusqu'à ce jour renfermer dans son sein, et exprimer la vraie satisfaction qu'il éprouve à voir l'auguste maison de Bourbon rappelée au trône, et le titre de Roi des Français déféré à Louis-Stanislas-Xavier, frère de notre dernier Roi.

Il accepte à l'unanimité cette charte constitutionnelle et charge une commission de la rédaction d'une lettre au gouvernement provisoire pour l'informer de son entière adhésion.

Commentaire. — Cette délibération fut votée par les

mêmes qui avaient voté celle du 3, augmentés de quelques nouveaux adhérents, en tout 99 députés.

Le 14 avril, l'assemblée sénatoriale, devenue chaque jour plus nombreuse, déféra par un nouvel acte la lieutenance générale du royaume au comte d'Artois, frère de Louis XVIII, qui était entré dans Paris le 12, cherchant la popularité du moment dans la double promesse de la paix et de la diminution des impôts. Cet acte dit que la lieutenance générale est donnée au prince, en attendant que Louis-Stanislas-Xavier ait accepté la constitution du 6 avril, marquant ainsi de nouveau que l'acceptation de la constitution par l'héritier de Louis XVI était la condition de son élection au trône. Le comte d'Artois et les royalistes qui l'accompagnaient adhérèrent provisoirement à la prétention du Sénat, par ménagement pour ce corps et par crainte de l'empereur de Russie, alors maître de la France. Le prince reçut donc la lieutenance générale dans les termes conditionnels qui lui étaient imposés, mais en même temps un arrêté du gouvernement provisoire remplaçait le drapeau tricolore par le drapeau blanc. Louis XVIII quitta quelques jours après l'Angleterre où il vivait depuis plusieurs années; il débarqua le 25 avril à Calais, arriva à Saint-Ouen le 1er mai et fit une entrée solennelle dans Paris le surlendemain, 3. Ce prince, persuadé comme tous les royalistes qu'il puisait son autorité dans un droit divin, esquiva jusqu'à son arrivée à Saint-Ouen toute adhésion au principe de la souveraineté de la nation que la constitution sénatoriale proclamait; mais là, devenu le seul pouvoir possible, dans une déclaration du 2 mai qui fut rédigée par Vitrolles et Blacas, écartant de cette constitution la souveraineté du peuple, le suffrage universel et le système plébiscitaire, il en accepta, sans rien dire des principes de 89, les bases libérales, et s'engagea à faire rédiger une constitution définitive sur ces bases par une commission choisie dans le Sénat et dans le Corps législatif.

ARTICLE LVIII.

4 juin 1814. — CHARTE CONSTITUTIONNELLE.

Louis, par la grâce de Dieu, roi de France et de Navarre, à tous ceux qui ces présentes verront, salut.

La divine Providence, en nous rappelant dans nos États après une longue absence, nous a imposé de grandes obligations. La paix était le premier besoin de nos sujets : nous nous en sommes occupé sans relâche; et cette paix, si nécessaire à la France comme au reste de l'Europe, est signée. Une charte constitutionnelle était sollicitée par l'état actuel du royaume; nous l'avons promise, et nous la publions. Nous avons considéré que, bien que l'autorité tout entière résidât en France dans la personne du Roi, nos prédécesseurs n'avaient point hésité à en modifier l'exercice, suivant la différence des temps; que c'est ainsi que les communes ont dû leur affranchissement à Louis le Gros, la confirmation et l'extension de leurs droits à saint Louis et à Philippe le Bel; que l'ordre judiciaire a été établi et développé par les lois de Louis XI, de Henri II et de Charles IX; enfin, que Louis XIV a réglé presque toutes les parties de l'administration publique, par différentes ordonnances dont rien encore n'avait surpassé la sagesse.

Nous avons dû, à l'exemple des rois nos prédécesseurs, apprécier les effets des progrès toujours croissants des lumières, les rapports nouveaux que ces progrès ont introduits dans la société, la direction imprimée aux esprits depuis un demi-siècle, et les graves altérations qui en sont résultées : nous avons reconnu que le vœu de nos sujets pour une charte constitutionnelle était l'expression d'un besoin réel; mais en cédant à ce vœu, nous avons pris toutes les précautions pour que cette charte fût digne de nous et du peuple auquel nous sommes fiers de commander. Des hommes sages, pris dans les premiers corps de l'État, se sont réunis à des commissaires de notre Conseil, pour travailler à cet important ouvrage.

En même temps que nous reconnaissions qu'une constitution libre et monarchique devait remplir l'attente de l'Europe éclairée, nous avons dû nous souvenir aussi que notre premier devoir envers nos peuples était de conserver, pour leur propre intérêt, les droits et les prérogatives de notre couronne. Nous avons espéré qu'instruits par l'expérience, ils seraient convaincus que l'autorité suprême peut seule donner aux institutions qu'elle établit, la force, la permanence et la majesté dont elle est elle-même revêtue; qu'ainsi, lorsque la sagesse des rois s'accorde librement avec le vœu des peuples, une charte constitutionnelle peut être de longue durée; mais que, quand la violence arrache des concessions à la faiblesse du Gouvernement, la liberté publique n'est pas moins en danger que le trône même. Nous avons enfin cherché les principes de la charte constitutionnelle dans le caractère français, et dans les monuments vénérables des siècles passés. Ainsi, nous avons vu dans le renouvellement de la pairie une institution vraiment nationale, et qui doit lier tous les souvenirs à toutes les espérances, en réunissant les temps anciens et les temps modernes.

Nous avons remplacé par la Chambre des députés ces anciennes

assemblées des Champs de Mars et de Mai, et ces chambres du Tiers état, qui ont si souvent donné tout à la fois des preuves de zèle pour les intérêts du peuple, de fidélité et de respect pour l'autorité des rois. En cherchant ainsi à renouer la chaîne des temps, que de funestes écarts avaient interrompue, nous avons effacé de notre souvenir, comme nous voudrions qu'on pût les effacer de l'histoire, tous les maux qui ont affligé la patrie durant notre absence. Heureux de nous retrouver au sein de la grande famille, nous n'avons su répondre à l'amour dont nous recevons tant de témoignages, qu'en prononçant des paroles de paix et de consolation. Le vœu le plus cher à notre cœur, c'est que tous les Français vivent en frères, et que jamais aucun souvenir amer ne trouble la sécurité qui doit suivre l'acte solennel que nous leur accordons aujourd'hui.

Sûr de nos intentions, fort de notre conscience, nous nous engageons, devant l'assemblée qui nous écoute, à être fidèle à cette Charte constitutionnelle, nous réservant d'en jurer le maintien, avec une nouvelle solennité, devant les autels de celui qui pèse dans la même balance les rois et les nations.

A ces causes,

Nous avons volontairement, et par le libre exercice de notre autorité royale, accordé et accordons fait concession et octroi à nos sujets, tant pour nous que pour nos successeurs, et à toujours, de la Charte constitutionnelle qui suit.

Droit public des Français.

Art. 1er. Les Français sont égaux devant la loi, quels que soient d'ailleurs leurs titres et leurs rangs.

2. Ils contribuent indistinctement, dans la proportion de leur fortune, aux charges de l'État.

3. Ils sont tous également admissibles aux emplois civils et militaires.

4. Leur liberté individuelle est également garantie, personne ne pouvant être poursuivi ni arrêté que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.

5. Chacun professe sa religion avec une égale liberté, et obtient pour son culte la même protection.

6. Cependant, la religion catholique, apostolique et romaine, est la religion de l'État.

7. Les ministres de la religion catholique, apostolique et romaine et ceux des autres cultes chrétiens, reçoivent seuls des traitements du Trésor royal.

8. Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions, en se conformant aux lois qui doivent réprimer les abus de cette liberté.

9. Toutes les propriétés sont inviolables, sans aucune exception de celles qu'on appelle *nationales*, la loi ne mettant aucune différence entre elles.

10. L'État peut exiger le sacrifice d'une propriété, pour cause d'intérêt public légalement constaté, mais avec une indemnité préalable.

11. Toutes recherches des opinions et votes émis jusqu'à la restauration sont interdites. Le même oubli est commandé aux tribunaux et aux citoyens.

12. La conscription est abolie. Le mode de recrutement de l'armée

de terre et de mer est déterminé par une loi.

Forme du gouvernement du Roi.

13. La personne du Roi est inviolable et sacrée. Ses ministres sont responsables. Au Roi seul appartient la puissance exécutive.

14. Le Roi est le chef suprême de l'État, commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce, nomme à tous les emplois d'administration publique, et fait les règlements et ordonnances pour l'exécution des lois et la sûreté de l'Etat.

15. La puissance législative s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des pairs, et la Chambre des députés des départements

16. Le Roi propose la loi.

17. La proposition de la loi est portée, au gré du Roi, à la Chambre des pairs ou à celle des députés, excepté la loi de l'impôt, qui doit être adressée d'abord à la Chambre des députés.

18. Toute loi doit être discutée et votée librement par la majorité de chacune des deux Chambres.

19. Les Chambres ont la faculté de supplier le Roi de proposer une loi sur quelque objet que ce soit et d'indiquer ce qu'il leur paraît convenable que la loi contienne.

20. Cette demande pourra être faite par chacune des deux Chambres, mais après avoir été discutée en comité secret ; elle ne sera envoyée à l'autre Chambre par celle qui l'aura proposée, qu'après un délai de dix jours.

21. Si la proposition est adoptée par l'autre Chambre, elle sera mise sous les yeux du Roi; si elle est rejetée, elle ne pourra être représentée dans la même session.

22. Le Roi seul sanctionne et promulgue les lois.

23. La liste civile est fixée pour toute la durée du règne, par la première législature assemblée depuis l'avénement du Roi.

De la Chambre des pairs.

24. La Chambre des pairs est une portion essentielle de la puissance législative.

25. Elle est convoquée par le Roi en même temps que la Chambre des députés des départements. La session de l'une commence et finit en même temps que celle de l'autre.

26. Toute assemblée de la Chambre des pairs qui serait tenue hors du temps de la session de la Chambre des députés, ou qui ne serait pas ordonnée par le Roi, est illicite et nulle de plein droit.

27. La nomination des pairs de France appartient au Roi. Leur nombre est illimité : il peut en varier les dignités, les nommer à vie ou les rendre héréditaires, selon sa volonté.

28. Les pairs ont entrée dans la Chambre à vingt-cinq ans, et voix délibérative à trente ans seulement.

29. La Chambre des pairs est présidée par le chancelier de France, et, en son absence, par un pair nommé par le Roi.

30. Les membres de la famille royale et les princes du sang sont pairs par le droit de leur naissance. Ils siégent immédiatement après le président ; mais ils n'ont voix délibérative qu'à vingt-cinq ans.

31. Les princes ne peuvent prendre séance à la Chambre que de l'ordre du Roi, exprimé pour chaque session par un message, à peine de nullité de tout ce qui aurait été fait en leur présence.

32. Toutes les délibérations de la Chambre des pairs sont secrètes.

33. La Chambre des pairs connaît des crimes de haute trahison et des attentats à la sûreté de l'État qui seront définis par la loi.

34. Aucun pair ne peut être arrêté que de l'autorité de la Chambre, et jugé que par elle en matière criminelle.

De la Chambre des députés des départements.

35. La Chambre des députés sera composée des députés élus par les colléges électoraux dont l'organisation sera déterminée par des lois.

36. Chaque département aura le même nombre de députés qu'il a eu jusqu'à présent.

37. Les députés seront élus pour cinq ans, et de manière que la Chambre soit renouvelée chaque année par cinquième.

38. Aucun député ne peut être admis dans la Chambre, s'il n'est âgé de quarante ans, et s'il ne paie une contribution directe de mille francs.

39. Si, néanmoins, il ne se trouvait pas dans le département cinquante personnes de l'âge indiqué, payant au moins mille francs de contributions directes, leur nombre sera complété par les plus imposés au-dessous de mille francs, et ceux-ci pourront être élus concurremment avec les premiers.

40. Les électeurs qui concourent à la nomination des députés ne peuvent avoir droit de suffrage, s'ils ne paient une contribution directe de trois cents francs, et s'ils ont moins de trente ans.

41. Les présidents des colléges électoraux seront nommés par le Roi, et de droit membres du collége.

42. La moitié au moins des députés sera choisie parmi des éligibles qui ont leur domicile politique dans le département.

43. Le président de la Chambre des députés est nommé par le Roi, sur une liste de cinq membres présentée par la Chambre.

44. Les séances de la Chambre sont publiques, mais la demande de cinq membres suffit pour qu'elle se forme en comité secret.

45. La Chambre se partage en bureaux pour discuter les projets qui lui ont été présentés de la part du Roi.

46. Aucun amendement ne peut être fait à une loi, s'il n'a été proposé ou consenti par le Roi, et s'il n'a été renvoyé et discuté dans les bureaux.

47. La Chambre des députés reçoit toutes les propositions d'impôts ; ce n'est qu'après que ces propositions ont été admises, qu'elles peuvent être portées à la Chambre des pairs.

48. Aucun impôt ne peut être établi ni perçu, s'il n'a été consenti par les deux Chambres et sanctionné par le Roi.

49. L'impôt foncier n'est consenti que pour un an. Les impositions indirectes peuvent l'être pour plusieurs années.

50. Le Roi convoque, chaque

année, les deux Chambres : il les proroge, et peut dissoudre celle des députés des départements : mais, dans ce cas, il doit en convoquer une nouvelle dans le délai de trois mois.

51. Aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un membre de la Chambre, durant la session, et dans les six semaines qui l'auront précédée ou suivie.

52. Aucun membre de la Chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, qu'après que la Chambre a permis sa poursuite.

53. Toute pétition à l'une ou à l'autre des Chambres ne peut être faite et présentée que par écrit. La loi interdit d'en apporter en personne à la barre.

Des ministres.

54. Les ministres peuvent être membres de la Chambre des pairs ou de la Chambre des députés. Ils ont, en outre, leur entrée dans l'une ou l'autre Chambre, et doivent être entendus quand ils le demandent.

55. La Chambre des députés a le droit d'accuser les ministres, et de les traduire devant la Chambre des pairs, qui seule a celui de les juger.

56. Ils ne peuvent être accusés que pour fait de trahison ou de concussion. Des lois particulières spécifieront cette nature de délit, et en détermineront la poursuite.

De l'ordre judiciaire.

57. Toute justice émane du Roi. Elle s'administre en son nom par des juges qu'il nomme et qu'il institue.

58. Les juges nommés par le Roi sont inamovibles.

59. Les cours et tribunaux ordinaires actuellement existants sont maintenus. Il n'y sera rien changé qu'en vertu d'une loi.

60. L'institution actuelle des juges de commerce est conservée.

61. La justice de paix est également conservée. Les juges de paix, quoique nommés par le Roi, ne sont point inamovibles.

62. Nul ne pourra être distrait de ses juges naturels.

63. Il ne pourra, en conséquence, être créé de commissions et tribunaux extraordinaires. Ne sont pas comprises sous cette dénomination les juridictions prévôtales, si leur rétablissement est jugé nécessaire.

64. Les débats seront publics en matière criminelle, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs ; et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

65. L'institution des jurés est conservée. Les changements qu'une plus longue expérience ferait juger nécessaires ne peuvent être effectués que par une loi.

66. La peine de la confiscation des biens est abolie, et ne pourra pas être rétablie.

67. Le Roi a le droit de faire grâce, et celui de commuer les peines.

68. Le code civil et les lois actuellement existantes qui ne sont pas contraires à la présente Charte restent en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé.

Droits particuliers garantis par l'Etat

69. Les militaires en activité de service, les officiers et soldats en retraite, les veuves, les officiers et soldats pensionnés, conserveront leurs grades, honneurs et pensions.

70. La dette publique est garantie. Toute espèce d'engagement pris par l'Etat avec ses créanciers est inviolable.

71. La noblesse ancienne reprend ses titres. La nouvelle conserve les siens. Le roi fait des nobles à volonté ; mais il ne leur accorde que des rangs et des honneurs, sans aucune exemption des charges et des devoirs de la société.

72. La Légion d'honneur est maintenue. Le Roi déterminera les règlements intérieurs et la décoration.

73. Les colonies seront régies par des lois et des règlements particuliers.

74. Le Roi et ses successeurs jureront, dans la solennité de leur sacre, d'observer fidèlement la présente Charte constitutionnelle.

Articles transitoires.

75. Les députés des départements de France qui siégaient au Corps législatif lors du dernier ajournement continueront de siéger à la Chambre des députés, jusqu'à remplacement.

76. Le premier renouvellement d'un cinquième de la Chambre des députés aura lieu au plus tard en l'année 1816, suivant l'ordre établi entre les séries.

Nous ordonnons que la présente Charte constitutionnelle, mise sous les yeux du Sénat et du Corps législatif, conformément à notre proclamation du 2 mai, sera envoyée incontinent à la Chambre des pairs et à celle des députés.

Donné à Paris, l'an de grâce 1814, et de notre règne le dix-neuvième

LOUIS.

Commentaire. — Cette charte est la quatrième constitution de la France. Elle fut rédigée conformément à la déclaration de Saint-Ouen du 2 mai, par une commission désignée par le roi lui-même, composée pour le Sénat de Barthélemy, Boissy d'Anglas, Fontanes, Barbé-Marbois, le maréchal Sérurier, Garnier, Pastoret, Vimar, Sémonville, pour le Corps législatif de Lainé, Blanquart de Bailleul, Clausel de Coussergues, Chabaud-Latour, Faget de Baure, Faulcon, Bois-Savary, Duhamel, Duchesne de Gillevoisin. Le roi se fit représenter dans la commission par Dambray, Montesquiou, Ferrand et Beugnot qui préparèrent un premier projet pour servir de base à la discussion. La commission délibéra au ministère de la justice sous la présidence de Dambray. Après l'approbation de Louis XVIII, son travail fut proclamé comme loi de l'État, en vertu de l'autorité royale prétendue souveraine, dans la séance d'ouverture de la session au Palais-Bourbon, le 4 juin 1814,

devant la nouvelle Chambre des pairs et le Corps législatif de l'empire devenu Chambre des députés. Ce dernier corps, ainsi que l'avait voulu la constitution sénatoriale, était maintenu dans son intégralité par l'art. 75, et le renouvellement du prochain cinquième reculé jusqu'à l'année 1816. Le Sénat étant transformé en Chambre des pairs par l'art. 15, fut considéré comme dissous, et une ordonnance royale, nommant 154 pairs pour composer cette nouvelle Chambre, y comprit la plupart des anciens sénateurs demeurés Français : ceux en petit nombre qui par volonté ou par force restèrent en dehors, conservèrent leur dotation sous forme d'une pension viagère de 36,000 francs.

Quelques jours avant la promulgation de cette charte, quatre traités signés à Paris le 30 mai avec la Russie, l'Angleterre, l'Autriche et la Prusse avaient ramené la France dans ses frontières de 1792, en y ajoutant le département du Mont-Blanc.

Cette nouvelle constitution ne repose sur aucun principe de morale ni de justice ; elle ne reconnaît pas de droits naturels ; car les droits accordés aux sujets du roi dans les art. 1 à 5, 8 à 10 ne sont pas inaliénables et imprescriptibles, ni supérieurs à la loi ; ils ne sont, au contraire, que l'effet de la Charte et peuvent par conséquent être modifiés comme celle-ci. La charte n'est donc qu'un ensemble d'institutions concédées par le roi en vue des besoins de l'époque, et le préambule la compare avec raison aux institutions concédées en d'autres temps par les prédécesseurs de Louis XVIII. Elle ne mentionne pas et ne définit pas le droit de la famille royale ; ce droit était considéré comme d'origine divine, de nature inaliénable et imprescriptible, et supérieur aux lois et à la volonté de la nation. La successibilité au trône dans la famille royale n'est pas non plus réglée parce qu'elle avait été déterminée par les lois antérieures du royaume. La Charte est donc en opposition directe avec les principes de 89.

Le système des nouvelles institutions diffère absolument des constitutions de 1791 et de 1804. Le suffrage universel et le régime plébiscitaire sont supprimés, en même temps que la souveraineté de la nation, et l'art. 54 introduit en France la

monarchie parlementaire, à l'imitation de l'Angleterre. Il donne aux députés la faculté de devenir ministres sans abandonner leurs fonctions de députés, et les réserves que Napoléon mit dans les art. 18, 34 et 46 de l'acte additionnel, ne se trouvant pas dans l'acte de Louis XVIII, la pratique fit sortir de celui-ci le régime parlementaire. Louis XVIII, pendant son exil, avait vu ce régime fonctionner paisiblement en Angleterre, et ce prince, avec une légèreté, qui devait en peu d'années perdre sa dynastie, le transporta en France, sans apercevoir les raisons qui le rendaient si conforme à l'esprit de mercantilisme des Anglais, si antipathique à l'esprit d'honneur des Français. Les rédacteurs de la Charte, pas plus que le prince qui les inspirait, n'ont pas aperçu les conséquences de leur ouvrage.

Le roi est revêtu de la plénitude du pouvoir exécutif, art. 14, 16, 50, 67, 71. La conclusion des traités de commerce est même placée dans ses attributions, et il a le droit de faire les règlements d'administration publique, sans consulter le conseil d'État. Il a aussi le droit, indépendamment de ces règlements, de rendre les ordonnances nécessaires à la sûreté de l'État. Il faut entendre par ces ordonnances, celles qui prescrivent des mesures non réglementaires, mais temporaires, et non prévues par les lois ; par exemple relativement à une épizootie ou à une peste, à une sédition ou à une incursion de brigands ou d'incendiaires : ces ordonnances devraient être soumises à la ratification des Chambres.

Le pouvoir législatif est partagé entre deux Chambres : la première, la Chambre des pairs, nommée par le roi, sans limite de nombre, soit à vie, soit héréditairement, art. 27 ; la seconde, la Chambre des députés, composée des députés élus dans chaque département, et renouvelable tous les ans par cinquième, art. 37. Les conditions d'éligibilité sont : l'âge de 40 ans, le paiement d'une contribution directe quelconque de 1,000 francs, et pour la moitié au moins de la députation de chaque département, le domicile politique dans ce département, art. 38 et 42. Les deux Chambres votent les lois sur la proposition du gouvernement, amendent les projets avec son consentement et lui soumettent elles-mêmes des propositions,

qui ne peuvent être discutées qu'en comité secret, art. 19 et 20. Les séances de la Chambre des pairs sont secrètes; celles de la Chambre des députés publiques. Tous les projets de loi du gouvernement sont dans la Chambre des députés, préalablement à la délibération générale, soumis à l'examen des bureaux, art. 45. Les deux Chambres ne pouvant se passer l'une de l'autre, siégent toujours en même temps et ne peuvent se rassembler l'une sans l'autre, art. 25. Les projets de loi sont présentés par le gouvernement à l'une ou à l'autre des deux Chambres, sauf ceux relatifs aux impôts et par conséquent au budget annuel, qui doivent être présentés à la Chambre des députés, avant de l'être à celle des pairs, art. 47. Cette dernière disposition rappelait sans raison l'ancienne doctrine politique, dans laquelle on n'accordait à la nation d'autre droit sur le gouvernement que le consentement des impôts; elle ne faisait pas obstacle à ce que la Chambre des pairs amendât les projets de finances comme tous les autres; mais elle donnait la prépondérance à la Chambre des députés, qui pouvait, en rejetant ces projets, empêcher les pairs d'y délibérer.

Les rapports entre le pouvoir royal et les deux Chambres sont abandonnés au hasard. En effet le roi a le droit de nommer et de révoquer ses ministres, au moyen desquels il gouverne; d'autre part, les deux Chambres votent le budget annuel qui ne doit avoir d'autre but que de créer les ressources nécessaires à l'exécution des lois : si l'une des Chambres abuse de ce pouvoir, que la Charte a négligé de définir et de limiter, pour imposer au roi des ministres de son propre choix; à l'égard des pairs, le remède sera dans une promotion de nouveaux pairs; mais à l'égard des députés, le remède ne sera que dans une dissolution, et si les nouvelles élections ramènent les opposants, le roi sera dans la nécessité de céder, le parlement triomphera et le pouvoir royal sera anéanti.

Le droit de suffrage n'est accordé qu'aux individus payant 300 francs d'une contribution directe quelconque, art. 40. Cette disposition transfère le pouvoir aux plus riches dans une société où le développement du commerce allait donner la richesse aux industriels et bientôt aux agioteurs. Les auteurs

de la Charte livrèrent ainsi, sans réflexion, la France à une ploutocratie, qui allait, après une courte lutte, remplacer les Bourbons par la monarchie d'Orléans.

Relativement au pouvoir judiciaire, l'art. 57 dit que toute justice émane du roi. Cette maxime, directement contraire aux principes de 89, suppose que la souveraineté est dans le roi, au lieu d'être dans la nation. Le pouvoir absolu que les constitutions impériales avaient donné à l'Empereur sur l'ordre judiciaire, est outré par la Charte ; car les membres de la Cour de cassation et les juges de paix passent à la nomination du roi, sans liste de présentation, et les juges de paix perdent l'inamovibilité, art. 61. Les accusations de trahison et de concussion portées contre les ministres, art. 56, et toutes accusations de trahison ou d'attentat à la sûreté de l'État contre tout autre, art. 33, sont jugées par la Chambre des pairs. La Chambre des députés a seule le droit d'accusation contre les ministres, art. 55, et il paraît résulter du texte de l'art. 56 que les ministres ne sont plus responsables que de la trahison et de la concussion, et qu'ils cessent de l'être de l'inexécution des lois et de tout autre délit commis dans leurs fonctions.

Les art. 1 à 5, 8 à 10 et 71 promettent l'égalité politique, la proportionnalité de l'impôt, la liberté individuelle, la liberté de religion, la liberté de la presse, l'inviolabilité de la propriété. Ces dispositions générales, sous le nom de droit public des Français, conservent en réalité à la société française la jouissance des principes de 89, tout en les niant dans la théorie, et en les contredisant dans les institutions constitutionnelles. D'autre part, l'art. 68 maintient sous son premier nom de Code civil le Code Napoléon. La noblesse napoléonienne et la Légion d'honneur sont aussi conservées, art. 71 et 72. La France demeurait donc régie socialement par les principes de 89 et publiquement par des principes contraires.

L'article 6 proclame la religion catholique pour religion de l'État. Cette disposition met heureusement fin à l'équivoque que j'ai blâmé dans les articles organiques de l'an X. Elle ne fait aucun obstacle à la liberté des cultes, mais seulement à leur égalité.

La Charte ne prévoit aucun mode spécial de révision consti-

tutionnelle; par conséquent elle abandonne cette révision au concours du roi et des Chambres, tel que ce concours est institué pour la formation de toutes les lois. Ainsi Louis XVIII, en même temps qu'il exerçait dans cet acte son prétendu pouvoir constituant, s'en dépouillait pour jamais en même temps que ses successeurs, et obligeait ceux-ci par un serment préalable, art. 74.

Œuvre d'un pouvoir incompétent et usurpateur comme la constitution de 1793 et de celle du 6 avril 1814, la Charte, quoiqu'elle ait été mise en vigueur et exécutée pendant quinze ans, ne doit jouir devant le juge que de l'autorité que j'ai laissée à ces deux actes.

ARTICLE LIX.

18 novembre 1814. — Loi sur la célébration des fêtes et dimanches.

Art. 1er. Les travaux ordinaires seront interrompus les dimanches et jours de fêtes reconnues par la loi de l'État.

2. En conséquence il est défendu, lesdits jours,

1° Aux marchands, d'étaler et de vendre, les ais et volets de boutiques ouverts;

2° Aux colporteurs et étalagistes, de colporter et d'exposer en vente leurs marchandises dans les rues et places publiques;

3° Aux artisans et ouvriers, de travailler extérieurement et d'ouvrir leurs ateliers;

4° Aux charretiers et voituriers employés à des services locaux de faire des chargements dans les lieux publics de leur domicile.

3. Dans les villes dont la population est au-dessous de cinq mille âmes, ainsi que dans les bourgs et villages, il est défendu aux cabaretiers, marchands de vin, débitants de boissons, traiteurs, limonadiers, maîtres de paume et de billard, de tenir leurs maisons ouvertes et d'y donner à boire et à jouer lesdits jours pendant le temps de l'office.

4. Les contraventions aux dispotions ci-dessus seront constatées par procès-verbaux des maires et adjoints, ou des commissaires de police.

5. Elles seront jugées par les tribunaux de police simple, et punies d'une amende qui, pour la première fois, ne pourra pas excéder cinq francs.

6. En cas de récidive, les contrevenants pourront être condamnés au *maximum* des peines de police.

7. Les défenses précédentes ne sont pas applicables,

1° Aux marchands de comestibles de toute nature, sauf cependant l'exécution de l'article 3;

2° A tout ce qui tient au service de santé;

3° Aux postes, messageries et voitures publiques;

4° Aux voituriers de commerce

par terre et par mer, et aux voyageurs ;

5° Aux usines dont le service ne pourrait être interrompu sans dommages ;

6° Aux ventes usitées dans les foires et fêtes dites *patronales*, et au débit des menues marchandises dans les communes rurales, hors le temps du service divin ;

7° Aux chargements des navires marchands et autres bâtiments du commerce maritime.

8. Sont également exceptés des défenses ci-dessus, les meuniers et les ouvriers employés : 1° à la moisson et autres récoltes ; 2° aux travaux urgents de l'agriculture ; 3° aux constructions et réparations motivées par un péril imminent ; à la charge, dans ces deux derniers cas, d'en demander la permission à l'autorité municipale.

9. L'autorité administrative pourra étendre les exceptions ci-dessus aux usages locaux.

10. Les lois et règlements de police antérieurs relatifs à l'observation des dimanches et fêtes sont et demeurent abrogés.

Commentaire. — Cette loi est la seule que je transcrive parmi les actes de la première Restauration. Cette période commence au décret du Sénat du 14 avril 1814, déférant la lieutenance générale au comte d'Artois, et finit à la proclamation du 1er mars 1815, dans laquelle Napoléon, débarqué au golfe Jouan, annonce aux Français qu'il reprend sa couronne.

Le projet de cette loi adopté successivement par les deux Chambres dans la session qui s'était ouverte le 4 juin, fut présenté par le gouvernement en conformité d'un vœu, qui avait été d'abord émis par les députés sur la proposition de Bouvier et ensuite approuvé par les pairs. Elle est conforme à l'esprit du Concordat, et complète l'article 57 des articles organiques, qui n'avait prescrit le repos du dimanche qu'aux fonctionnaires. Elle est aussi conforme aux principes de la loi ci-dessus du 17 thermidor an VI, et au droit naturel, qui ne permet pas, dans une nation qui a une religion, l'outrage public à un des préceptes de cette religion. Elle ne viole pas la liberté de conscience, puisqu'elle ne frappe que des actes extérieurs et non la vie privée ni le domicile. Depuis la révolution de 1830, la faiblesse des gouvernements a cessé de faire exécuter cette loi sage et bienfaisante, et les cours d'appel oubliant aussi leur devoir, avec la même faiblesse, n'ont pas usé de leur pouvoir judiciaire pour en poursuivre l'application. Néanmoins elle est toujours en vigueur.

ARTICLE LX.

13 mars 1815. — DÉCRET IMPÉRIAL QUI CONVOQUE A PARIS UNE ASSEMBLÉE EXTRAORDINAIRE DU CHAMP DE MAI.

Napoléon, par la grâce de Dieu et les constitutions de l'Empire, Empereur des Français, considérant que la Chambre des pairs est composée en partie de personnes qui ont porté les armes contre la France, et qui ont intérêt au rétablissement des droits féodaux, à la destruction de l'égalité entre les différentes classes, à l'annulation des ventes des domaines nationaux, et enfin à priver le peuple des droits qu'il a acquis par vingt-cinq ans de combat contre les ennemis de la gloire nationale;

Considérant que les pouvoirs des députés au Corps législatif étaient expirés, et que dès lors la Chambre des communes n'a plus aucun caractère national; qu'une partie de cette Chambre s'est rendue indigne de la confiance de la nation, en adhérant au rétablissement de la noblesse féodale, abolie par les constitutions acceptées par le peuple; en faisant payer par la France des dettes contractées à l'étranger pour tramer des coalitions et soudoyer des armées contre le peuple français; en donnant aux Bourbons le titre de roi légitime, ce qui était déclarer rebelles le peuple français et les armées, proclamer seuls bons Français les émigrés qui ont déchiré pendant vingt-cinq ans le sein de la patrie, et violer tous les droits du peuple en consacrant le principe que la nation était faite pour le trône, et non le trône pour la nation,

Nous avons décrété et décrétons ce qui suit :

Art. 1er La Chambre des pairs est dissoute.

2. La Chambre des communes est dissoute; il est ordonné à chacun des membres convoqués et arrivés à Paris depuis le 7 mars dernier, de retourner sans délai dans son domicile.

3. Les colléges électoraux des départements de l'Empire seront réunis à Paris, dans le courant du mois de mai prochain, *en assemblée extraordinaire du Champ-de-Mai,* afin de prendre les mesures convenables pour corriger et modifier nos constitutions selon l'intérêt et la volonté de la nation, et en même temps pour assister au couronnement de l'impératrice, notre très-chère et bien-aimée épouse, et à celui de notre cher et bien-aimé fils.

6. Notre grand maréchal, faisant fonctions de major général de la grande armée, est chargé de prendre les mesures nécessaires pour la publication du présent décret.

Commentaire. — En dix mois, la Restauration eut comblé la France d'amertume. Ce gouvernement maladroit, en même temps que sincère, étalait, en s'en glorifiant, son origine qui était pour la France un outrage, et célébrait dans chacun de ses actes l'ancien régime haï par la grande majorité des Français. Louis XVIII avait déclaré publiquement, avant de quitter

l'Angleterre, dans un discours solennel, qu'il devait sa couronne à la coalition. Les principaux personnages de l'émigration qui n'avaient pas été compris dans l'amnistie du 6 floréal an X ou qui n'avaient pas voulu en profiter, étaient rentrés en vainqueurs, comblés d'honneur par le nouveau gouvernement, placés dans l'armée comme colonels ou comme généraux et affectant les traditions de la noblesse féodale. Les insurgés de la Vendée étaient vantés comme de bons patriotes, qui avaient seuls suivi la droite ligne, tandis que le reste de la France aurait trahi ses devoirs. Une somme de 30 millions était votée par une loi du 21 décembre 1814 pour payer les dettes contractées par le roi à l'étranger. Après qu'une ordonnance du 21 août 1814 eut aboli les listes d'émigrés encore subsistantes depuis l'amnistie de l'an X, une loi du 5 décembre avait restitué à tous les émigrés, sans distinction, tous leurs biens non vendus. Quant à ceux qu'un grand nombre de citoyens avaient acquis de bonne foi par l'effet des adjudications publiques, ils étaient revendiqués par leurs anciens propriétaires de la noblesse et du clergé comme leur appartenant de plein droit. Le drapeau blanc, emblème de cette réaction aristocratique et cléricale, rappelait chaque jour aux Français et la honte présente et la gloire passée. Sur toutes les institutions impériales, que par impuissance il avait laissé substituer, le nouveau législateur répandait une teinture d'ancien régime qui excitait ou le rire ou la crainte ou l'horreur. C'est dans ce sens que le conseil d'État, l'Université, la Légion d'honneur, la garde nationale, furent réglés à nouveau par les ordonnances des 29 juin 1814, 16 juillet 1814, 19 juillet 1814 et 17 février 1815, 17 février 1815. Mais en même temps l'autorisation préalable sur les journaux, la censure sur les ouvrages de vingt feuilles et moins, l'autorisation préalable des imprimeries et librairies, furent maintenues par la loi du 21 octobre 1814 jusqu'à la fin de la session de 1816, la liberté de la presse étant seulement promise pour l'avenir. L'inamovibilité de la magistrature fut renversée par une nouvelle institution qui écartait un certain nombre de magistrats. A ces griefs s'ajoutèrent peu à peu la honte et le dégoût des trahisons et des bassesses de l'année écoulée.

Bientôt de presque partout un cri s'éleva, appelant la délivrance, comme avant le 18 brumaire. Mais, en 1815, la France était moins unanime qu'en 1799, parce que le bouleversement inouï et l'infortune trop constante des derniers temps avaient jeté dans beaucoup d'âmes ou l'indifférence ou le désespoir. C'était dans les provinces de l'Est que le peuple avait conservé le plus de patriotisme et de vertus civiques, et que la haine de l'ancien régime et de l'étranger était la plus vive. Au milieu de ces circonstances, le devoir de Napoléon était de venir au secours de son peuple, et de reprendre le sceptre que la nation lui avait donné pour la gouverner, la soutenir, la défendre, et ne l'abandonner jamais. Débarqué au golfe Jouan le 1er mars 1815, le héros indomptable fut porté en triomphe jusqu'à Paris par le peuple et l'armée. Les soldats abandonnèrent, à la voix de leur Empereur, un gouvernement que la violence et la trahison avaient imposé à la patrie. Le 20 mars, l'autorité légitime était rétablie dans Paris, et, quelques jours après, dans toute la France. Louis XVIII se retira à Gand.

Le plan de Napoléon, en remontant sur le trône, était d'accepter la situation que la victoire de la coalition avait imposée à la France, et qui était consignée dans les traités du 30 mai; et, comme l'état de guerre avait été la principale cause du despotisme de la première période de son règne, il voulait dans la seconde donner à la France les libertés publiques qui sont nécessaires au gouvernement représentatif. Il fallait donc réviser les actes constitutionnels de 1799, de 1802 et 1804 dans ce sens. Par le décret ci-dessus rendu à Lyon, Napoléon convoqua les membres des colléges électoraux à se réunir au mois de mai, à Paris, en assemblée extraordinaire du champ de mai, pour corriger et modifier les constitutions de l'Empire et en même temps pour assister au couronnement de l'Impératrice et du prince impérial. Tous ces électeurs, qui étaient au nombre de 100,000 environ, réunis à Paris, devaient délibérer en autant d'assemblées distinctes que de départements, ces assemblées étant reliées entre elles par une commission centrale, formée des délégués de chacune d'elles. Ce même décret dissout la Chambre des pairs nommée par Louis XVIII, et l'ancien

Corps législatif, qui était devenu la Chambre des députés. Un décret du même jour remit en vigueur la loi de la Constituante qui avait aboli l'ancienne noblesse, et promit de régler par une loi l'organisation des titres honorifiques accordés comme récompense nationale. Par quatre autres décrets du même jour, tous les émigrés non rayés avant le 1er avril 1814 furent expulsés de France, la loi du 5 décembre 1814 fut annulée, les généraux et officiers introduits dans l'armée depuis le 1er avril 1814 en furent exclus, les changements opérés dans les cours et tribunaux furent annulés ainsi que les révocations des magistrats. Un décret du 9 mars, signé à Grenoble, avait rétabli le drapeau tricolore, et un décret du 12 avait amnistié tous les individus qui avaient participé à la Restauration, en exceptant seulement les cinq membres du gouvernement provisoire du 1er avril 1814, Marmont, et sept autres personnages. La censure que la loi du 21 octobre 1814 avait maintenue sur les journaux et les écrits de vingt feuilles, fut abolie par un décret du 24 mars, de sorte que la presse soit périodique, soit ordinaire, jouit pendant les cent jours d'une entière liberté. Un décret du 25 mars remit en vigueur la loi de bannissement contre la famille des Bourbons, et ordonna à tous les anciens ministres et membres des maisons militaires et civiles des princes pendant la Restauration de s'éloigner de Paris de 30 lieues, et de prêter le serment civique ; sinon le décret les soumet à la surveillance de la haute police. Un décret du 10 avril organisa la garde nationale dans toute la France : un second décret du même jour reconnut à tout Français, inscrit sur les contrôles de la garde nationale et sur les rôles de la contribution foncière ou mobilière, le droit d'être armé et de posséder ses armes. Pendant le mois d'avril, le serment, prescrit par l'acte de 1804, fut exigé de tous les fonctionnaires publics, des maires et membres des conseils municipaux et des employés de l'État.

Dans un article additionnel au traité conclu à Paris le 30 mai 1814, la France et l'Angleterre s'étaient engagés à unir leurs efforts pour faire prononcer dans le congrès de Vienne par toutes les puissances chrétiennes l'abolition de la traite des noirs ; et, en effet, une déclaration signée dans ce congrès le

8 février 1815 par les puissances contractantes des traités de Paris avait prononcé cette abolition en principe. Napoléon, par un décret du 29 mars, supprima lui-même la traite et interdit dans toutes les colonies françaises l'introduction et la vente de tout noir provenant de la traite, soit française, soit étrangère ; un second décret du 26 mai ordonna la formation à Bordeaux de compagnies d'hommes de couleur.

ARTICLE LXI.

22 avril 1815. — Acte additionnel aux constitutions de l'empire.

Napoléon, etc...

Depuis que nous avons été appelé, il y a quinze années, par le vœu de la France, au gouvernement de l'État, nous avons cherché à perfectionner, à diverses époques, les formes constitutionnelles, suivant les besoins et les désirs de la nation, et en profitant des leçons de l'expérience. Les constitutions de l'empire se sont ainsi formées d'une série d'actes qui ont été revêtus de l'acceptation du peuple. Nous avions alors pour but d'organiser un grand système fédératif européen, que nous avions adopté comme conforme à l'esprit du siècle, et favorable aux progrès de la civilisation. Pour parvenir à le compléter et à lui donner toute l'étendue et toute la stabilité dont il était susceptible, nous avions ajourné l'établissement de plusieurs institutions intérieures, plus spécialement destinées à protéger la liberté des citoyens. Notre but n'est plus désormais que d'accroître la prospérité de la France par l'affermissement de la liberté publique. De là résulte la nécessité de plusieurs modifications importantes dans les constitutions, sénatus-consultes et autres actes qui régissent cet empire.

A ces causes, voulant, d'un côté, conserver du passé ce qu'il a de bon et de salutaire, et, de l'autre, rendre les constitutions de notre empire conformes en tout aux vœux et aux besoins nationaux, ainsi qu'à l'état de paix que nous désirons maintenir avec l'Europe, nous avons résolu de proposer au peuple une suite de dispositions tendant à modifier et perfectionner ces actes constitutionnels, à entourer les droits des citoyens de toutes leurs garanties, à donner au système représentatif toute son extension, à investir les corps intermédiaires de la considération et du pouvoir désirables ; en un mot, à combiner le plus haut point de liberté politique et de sûreté individuelle avec la force et la centralisation nécessaires pour faire respecter par l'étranger l'indépendance du peuple français et la dignité de notre couronne. En conséquence les articles suivants, formant un acte supplémentaire aux constitutions de l'empire, seront soumis à l'acceptation libre et solennelle de tous les citoyens, dans toute l'étendue de la France.

Titre Ier. *Dispositions générales.*

Art. 1er. Les constitutions de l'em-

pire, nommément l'acte constitutionnel du 22 frimaire an VIII, les sénatus-consultes des 14 et 16 thermidor an X et celui du 28 floréal an XII, seront modifiés par les dispositions qui suivent. Toutes leurs autres dispositions sont confirmées et maintenues.

2. Le pouvoir législatif est exercé par l'Empereur et par deux Chambres.

3. La première Chambre, nommée Chambre des pairs, est héréditaire.

4. L'Empereur en nomme les membres qui sont irrévocables, eux et leurs descendants mâles, d'aîné en aîné en ligne directe. Le nombre des pairs est illimité. L'adoption ne transmet point la dignité de pair à celui qui en est l'objet.

Les pairs prennent séance à vingt-un ans, mais n'ont voix délibérative qu'à vingt-cinq.

5. La Chambre des pairs est présidée par l'archichancelier de l'empire, ou, dans le cas prévu par l'article 51 du sénatus-consulte du 28 floréal an XII, par un des membres de cette Chambre désigné spécialement par l'Empereur.

6. Les membres de la famille impériale, dans l'ordre de l'hérédité, sont pairs de droit. Ils siégent après le président. Ils prennent séance à dix-huit ans, mais n'ont voix délibérative qu'à vingt-un ans.

7. La seconde Chambre, nommée Chambre des représentants, est élue par le peuple.

8. Les membres de cette Chambre sont au nombre de six cent vingt-neuf. Ils doivent être âgés de vingt-cinq ans au moins.

9. Le président de la Chambre des représentants est nommé par la Chambre à l'ouverture de la première session. Il reste en fonctions jusqu'au renouvellement de la Chambre. Sa nomination est soumise à l'approbation de l'Empereur.

10. La Chambre des représentants vérifie les pouvoirs de ses membres, et prononce sur la validité des élections contestées.

11. Les membres de la Chambre des représentants reçoivent pour frais de voyage, et durant la session, l'indemnité décrétée par l'assemblée constituante.

12. Ils sont indéfiniment rééligibles.

13. La Chambre des représentants est renouvelée de droit en entier tous les cinq ans.

14. Aucun membre de l'une ou l'autre Chambre ne peut être arrêté, sauf le cas de flagrant délit, ni poursuivi en matière criminelle et correctionnelle, pendant les sessions, qu'en vertu d'une résolution de la Chambre dont il fait partie.

15. Aucun ne peut être arrêté ni détenu pour dettes, à partir de la convocation, ni quarante jours après la session.

16. Les pairs sont jugés par leur Chambre, en matière criminelle et correctionnelle, dans les formes qui seront réglées par la loi.

17. La qualité de pair et de représentant est compatible avec toute fonction publique, hors celles de comptables.

Toutefois, les préfets et sous-préfets ne sont pas éligibles par le collége électoral du département ou de l'arrondissement qu'ils administrent.

18. L'Empereur envoie dans les

Chambres des ministres d'État et des conseillers d'État qui y siégent et prennent part aux discussions, mais qui n'ont voix délibérative que dans le cas où ils sont membres de la Chambre comme pairs ou élus du peuple.

19. Les ministres qui sont membres de la Chambre des pairs ou de celle des représentants, ou qui siégent par mission du Gouvernement, donnent aux Chambres les éclaircissements qui sont jugés nécessaires, quand leur publicité ne compromet pas l'intérêt de l'État.

20. Les séances des deux Chambres sont publiques. Elles peuvent néanmoins se former en comité secret, la Chambre des pairs sur la demande de dix membres, celle des représentants sur la demande de vingt-cinq. Le Gouvernement peut également requérir des comités secrets pour des communications à faire. Dans tous les cas, les délibérations et les votes ne peuvent avoir lieu qu'en séance publique.

21. L'Empereur peut proroger, ajourner et dissoudre la Chambre des représentants. La proclamation qui prononce la dissolution convoque les colléges électoraux pour une élection nouvelle, et indique la réunion des représentants dans six mois au plus tard.

22. Durant l'intervalle des sessions de la Chambre des représentants, ou en cas de dissolution de cette Chambre, la Chambre des pairs ne peut s'assembler.

23. Le Gouvernement a la proposition de la loi; les Chambres peuvent proposer des amendements: si ces amendements ne sont pas adoptés par le Gouvernement, les Chambres sont tenues de voter sur la loi, telle qu'elle a été proposée.

24. Les Chambres ont la faculté d'inviter le Gouvernement à proposer une loi sur un objet déterminé, et de rédiger ce qu'il leur paraît convenable d'insérer dans la loi. Cette demande peut être faite par chacune des deux Chambres.

25. Lorsqu'une rédaction est adoptée dans l'une des deux Chambres, elle est portée à l'autre; et si elle y est approuvée, elle est portée à l'Empereur.

26. Aucun discours écrit, excepté les rapports des commissions, les rapports des ministres sur les lois qui sont présentées, et les comptes qui sont rendus, ne peut être lu dans l'une ou l'autre des Chambres.

Titre II. *Des colléges électoraux et du mode d'élection.*

27. Les colléges électoraux de département et d'arrondissement sont maintenus, conformément au sénatus-consulte du 16 thermidor an X, sauf les modifications qui suivent.

28. Les assemblées de canton rempliront, chaque année, par des élections annuelles, toutes les vacances dans les colléges électoraux.

29. A dater de l'an 1816, un membre de la Chambre des pairs, désigné par l'Empereur, sera président à vie et inamovible de chaque collége électoral de département.

30. A dater de la même époque, le collége électoral de chaque département nommera, parmi les membres de chaque collége d'arrondissement, le président et deux vice-présidents. A cet effet, l'assemblée du collége de département

précédera de quinze jours celle du collége d'arrondissement.

31. Les colléges de département et d'arrondissement nommeront le nombre de représentants établi pour chacun par l'acte et le tableau ci-annexé, N° 1.

32. Les représentants peuvent être choisis indifféremment dans toute l'étendue de la France.

Chaque collége de département ou d'arrondissement qui choisira un représentant hors du département ou de l'arrondissement nommera un suppléant qui sera pris nécessairement dans le département ou l'arrondissement.

33. L'industrie et la propriété manufacturière et commerciale auront une représentation spéciale.

L'élection des représentants commerciaux et manufacturiers sera faite par le collége électoral de département, sur une liste d'éligibles dressée par les Chambres de commerce et les Chambres consultatives réunies, suivant l'acte et le tableau ci-annexé, N° 2.

TITRE III. *De la loi de l'impôt.*

34. L'impôt général direct, soit foncier, soit mobilier, n'est voté que pour un an; les impôts indirects peuvent être votés pour plusieurs années.

Dans le cas de la dissolution de la Chambre des représentants, les impositions votées dans la session précédente sont continuées jusqu'à la nouvelle réunion de la Chambre.

35. Aucun impôt direct ou indirect en argent ou en nature ne peut être perçu, aucun emprunt ne peut avoir lieu, aucune inscription de créances au grand livre de la dette publique ne peut être faite, aucun domaine ne peut être aliéné ni échangé, aucune levée d'hommes pour l'armée ne peut être ordonnée, aucune portion du territoire ne peut être échangée, qu'en vertu d'une loi.

36. Toute proposition d'impôt, d'emprunt ou de levée d'hommes, ne peut être faite qu'à la Chambre des représentants.

37. C'est aussi à la Chambre des représentants qu'est porté d'abord : 1° le budget général de l'Etat, contenant l'aperçu des recettes et la proposition des fonds assignés pour l'année à chaque département du ministère; 2° le compte des recettes et dépenses de l'année ou des années précédentes.

TITRE IV. *Des ministres et de la responsabilité.*

38. Tous les actes du Gouvernement doivent être contresignés par un ministre ayant département.

39. Les ministres sont responsables des actes du Gouvernement signés par eux, ainsi que de l'exécution des lois.

40. Ils peuvent être accusés par la Chambre des représentants, et sont jugés par celle des pairs.

41. Tout ministre, tout commandant d'armée de terre ou de mer, peut être accusé par la Chambre des représentants et jugé par la Chambre des pairs, pour avoir compromis la sûreté ou l'honneur de la nation.

42. La Chambre des pairs, en ce cas, exerce soit pour caractériser le délit, soit pour infliger la peine, un pouvoir discrétionnaire.

43. Avant de prononcer la mise

en accusation d'un ministre, la Chambre des représentants doit déclarer qu'il y a lieu à examiner la proposition d'accusation.

44. Cette déclaration ne peut se faire qu'après le rapport d'une commission de soixante membres tirés au sort. Cette commission ne fait son rapport que dix jours au plus tôt après sa nomination.

45. Quand la Chambre a déclaré qu'il y a lieu à examen, elle peut appeler le ministre dans son sein pour lui demander des explications. Cet appel ne peut avoir lieu que dix jours après le rapport de la commission.

46. Dans tout autre cas, les ministres ayant département ne peuvent être appelés ni mandés par les Chambres.

47. Lorsque la Chambre des représentants a déclaré qu'il y a lieu à examen contre un ministre, il est formé une nouvelle commission de soixante membres tirés au sort comme la première, et il est fait, par cette commission, un nouveau rapport sur la mise en accusation. Cette commission ne fait son rapport que dix jours après sa nomination.

48. La mise en accusation ne peut être prononcée que dix jours après la lecture et la distribution du rapport.

49. L'accusation étant prononcée, la Chambre des représentants nomme cinq commissaires pris dans son sein, pour poursuivre l'accusation devant la Chambre des pairs.

50. L'article 75 du titre VIII de l'acte constitutionnel du 22 frimaire an VIII, portant que les agents du Gouvernement ne peuvent être poursuivis qu'en vertu d'une décision du conseil d'État, sera modifié par une loi.

TITRE. V. *Du pouvoir judiciaire.*

51. L'Empereur nomme tous les juges. Ils sont inamovibles et à vie dès l'instant de leur nomination, sauf la nomination des juges de paix et des juges de commerce, qui aura lieu comme par le passé. Les juges actuels nommés par l'Empereur, aux termes du sénatus-consulte du 12 octobre 1807, et qu'il jugera convenable de conserver, recevront des provisions à vie avant le 1er janvier prochain.

52. L'institution des jurés est maintenue.

53. Les débats en matière criminelle sont publics.

54. Les délits militaires seuls sont du ressort des tribunaux militaires.

55. Tous les autres délits, même commis par les militaires, sont de la compétence des tribunaux civils.

56. Tous les crimes et délits qui étaient attribués à la Haute-cour impériale et dont le jugement n'est pas réservé par le présent acte à la Chambre des pairs seront portés devant les tribunaux ordinaires.

57. L'Empereur a le droit de faire grâce, même en matière correctionnelle, et d'accorder des amnisties.

58. Les interprétations des lois demandées par la cour de cassation seront données dans la forme d'une loi.

TITRE VI. *Droits des citoyens.*

59. Les Français sont égaux devant la loi, soit pour la contribution aux impôts et charges publiques, soit pour l'admission aux emplois civils et militaires.

60. Nul ne peut, sous aucun prétexte, être distrait des juges qui lui sont assignés par la loi.

61. Nul ne peut être poursuivi, arrêté, détenu ni exilé, que dans les cas prévus par la loi et suivant les formes prescrites.

62. La liberté des cultes est garantie à tous.

63. Toutes les propriétés possédées ou acquises en vertu des lois, et toutes les créances sur l'État, sont inviolables.

64. Tout citoyen a le droit d'imprimer et de publier ses pensées, en les signant, sans aucune censure préalable, sauf la responsabilité légale, après la publication, par jugement par jurés, quand même il n'y aurait lieu qu'à l'application d'une peine correctionnelle.

65. Le droit de pétition est assuré à tous les citoyens. Toute pétition est individuelle. Ces pétitions peuvent être adressées, soit au Gouvernement, soit aux deux Chambres : néanmoins, ces dernières même doivent porter l'intitulé : *A Sa Majesté l'Empereur*. Elles seront présentées aux Chambres sous la garantie d'un membre qui recommande la pétition. Elles sont lues publiquement; et si la Chambre les prend en considération, elles sont portées à l'Empereur par le président.

66. Aucune place, aucune partie du territoire, ne peut être déclarée en état de siége, que dans le cas d'invasion de la part d'une force étrangère ou de troubles civils.

Dans le premier cas, la déclaration est faite par un acte du Gouvernement.

Dans le second cas, elle ne peut l'être que par la loi.

Toutefois, si, le cas arrivant, les Chambres ne sont pas assemblées, l'acte du Gouvernement déclarant l'état de siége doit être converti en une proposition de loi dans les quinze premiers jours de la réunion des Chambres.

67. Le peuple français déclare que, dans la délégation qu'il a faite et qu'il fait de ses pouvoirs, il n'a pas entendu et n'entend pas donner le droit de proposer le rétablissement des *Bourbons* ou d'aucun prince de cette famille sur le trône, même en cas d'extinction de la dynastie impériale, ni le droit de rétablir soit l'ancienne noblesse féodale, soit les droits féodaux et seigneuriaux, soit les dîmes, soit aucun culte privilégié et dominant, ni la faculté de porter aucune atteinte à l'irrévocabilité de la vente des domaines nationaux; il interdit formellement au Gouvernement, aux Chambres et aux citoyens, toute proposition à cet égard.

Suivent un décret et un tableau fixant le nombre des députés à élire, et un second décret et un tableau réglant le nombre des députés pour représenter la propriété et l'industrie.

Commentaire. — La révision de la constitution, telle que cette révision était organisée par le décret du 13 mars 1815, aurait duré plusieurs mois. Or, il était nécessaire de modifier la constitution dans le plus bref délai. Dès la nouvelle de la rentrée de Napoléon en France, les coalisés alors réunis

au congrès de Vienne, comme saisis de fureur, coururent aux armes et ramenèrent leurs soldats sur la France. Afin que la défense nationale ne fut pas entravée par les royalistes et les libéraux, qui l'auraient accusé de manquer aux promesses du décret du 13 mars, et aussi dans l'espérance de désarmer l'Europe en démontrant la sincérité de sa nouvelle politique, Napoléon résolut d'opérer, sans aucun retard, la révision annoncée. Il la fit donc lui-même avec le concours du conseil d'État, ne pouvant agir autrement. L'acte additionnel aux constitutions de l'empire put être publié le 22 avril. Un décret de ce même jour le soumit à la ratification du peuple.

Le nouvel acte constitutionnel maintient le suffrage universel à deux degrés, mais les candidatures sont abolies, et les électeurs secondaires soit de département, soit d'arrondissement, élisent eux-mêmes les législateurs, art. 31. Les électeurs primaires se réunissent chaque année de plein droit pour remplir toutes les vacances des colléges électoraux, art. 28.

Le Corps législatif, qui prend le nom de Chambre des représentants, acquiert le droit de présenter des vœux pour la réforme de la législation, de proposer des amendements et par conséquent de voter les projets par article, art. 23 et 24, de communiquer avec les ministres, art. 18 et 19, de renvoyer les pétitions à l'Empereur avec prise en considération, art. 65, de vérifier lui-même les pouvoirs de ses membres, art. 10. Les séances deviennent publiques, art. 20. Les art. 35 à 37 décident surabondamment, pour bien marquer la fin de la dictature de Napoléon, que la loi seule pourra statuer désormais sur les impôts, les emprunts, les levées d'hommes, et les aliénations ou échanges du domaine de l'État. En outre, l'art. 66 enlève au Gouvernement le droit de prononcer l'état de siége en cas de troubles civils, qu'il tenait de l'acte du 19 frutidor an V, et transporte ce droit au pouvoir législatif. Un décret réglementaire du 24 décembre 1811 sur les places de guerre avait réglé, en ce qui concerne ces places, les conditions de l'état de guerre et de l'état de siége. L'art. 58 enlève aussi au conseil d'État le droit d'interpréter les lois, que lui avait donné la loi du 16 septembre 1807, et transporte ce droit au pouvoir législatif. La

Chambre des représentants n'est plus renouvelable par cinquième, chaque année, mais en totalité tous les cinq ans. Deux dispositions sont relatives au règlement : l'art. 26 interdit, sans motif, les discours écrits ; l'art. 9, abrogeant le sénatus-consulte du 15 novembre 1813, donne à la Chambre le droit de nommer son président pour chaque session, mais sous réserve de l'approbation de l'Empereur.

Le pouvoir arbitraire sur la liberté individuelle et la liberté de la presse ordinaire sont supprimés, art. 61 et 64, et le jugement par jurés appliqué à tous les délits de presse, conformément à la constitution de 1791, art. 18 du chapitre sur le pouvoir judiciaire. Notre acte ne distingue pas entre la presse ordinaire et la presse périodique.

L'art. 50 promet la réforme par une loi de la juridiction administrative.

Le nouvel acte constitutionnel n'apporte aucun changement au conseil d'État ni au pouvoir judiciaire, sauf en ce qui concerne la Cour de cassation. L'Empereur conserve le droit exorbitant de nommer tous les juges, et notre acte comprend dans ces juges ceux de la Cour de cassation, auparavant nommés par le Sénat sur présentation de l'Empereur : ces magistrats conservent l'inamovibilité à vie.

Notre acte ne contient aucune disposition ni sur l'administration, ni sur les conseils municipaux. Un décret du 30 avril, sans rien changer à la nomination et à la durée des conseils municipaux, telles que les avaient réglées la loi du 28 pluviôse an VIII et l'acte du 16 thermidor an X, attribua la nomination directe des maires et adjoints aux électeurs primaires dans toutes les communes de 5,000 âmes et au-dessous, dans lesquelles cette élection appartenait au préfet. Dans les autres communes la nomination des maires et adjoints parmi les membres des conseils municipaux fut conservée à l'Empereur. Les autorités municipales furent renouvelées dans toute la France en vertu de ce décret.

Le Sénat est remplacé par une Chambre des pairs, mais les attributions qui faisaient du Sénat le pouvoir conservateur de l'État lui sont malheureusement enlevées. La Chambre des pairs n'a plus ni le pouvoir d'annuler les actes inconstitution-

nels, ni le pouvoir de nommer les membres de la Cour de cassation sur la présentation du Gouvernement, ni le pouvoir de se recruter en partie elle-même sur la même présentation, ni le pouvoir dictatorial dans certaines circonstances, ni le pouvoir constituant. Elle n'est qu'une première Chambre délibérant les lois de la même manière que la Chambre des représentants, et publiquement comme celle-ci. Tous ses membres sont nommés par l'Empereur, sans limitation de nombre, mais ils sont inamovibles et à vie, art. 4. Napoléon, résolu à étendre dans cette large mesure le pouvoir législatif, crut donner un contre-poids à la Chambre élective en partageant ses attributions avec la Chambre des pairs, et il fut ainsi amené à supprimer les fonctions de l'ancien Sénat. Je pense qu'il se trompait : la Chambre des pairs n'ayant plus que des pouvoirs semblables à ceux de la Chambre des représentants, celle-ci aurait nécessairement acquis en peu de temps la prépondérance, à cause de son origine, de même qu'il arriva sous la Charte, et les pairs n'ayant plus le pouvoir suprême, dans le cas où une Chambre des représentants réélue, après une dissolution, sous l'empire d'une opinion passagère, aurait refusé le budget, l'Empereur n'aurait eu d'autre défense que l'art. 34. C'est d'ailleurs une conséquence du système des deux Chambres, que la Chambre élective qui devient la plus puissante soit en même temps la moins bien composée. Pour renforcer l'autorité de la Chambre des pairs, notre acte accorde à ses membres l'hérédité de mâle en mâle : l'hérédité de cette fonction n'est pas contraire aux principes de 89, pas plus que l'hérédité de la fonction monarchique ou celle des titres honorifiques; elle devrait toutefois n'être accordée qu'à un certain nombre de membres, pas à tous. C'est aussi, je pense, pour marquer l'infériorité de la Chambre des représentants vis-à-vis de la Haute-chambre que notre acte introduit dans la première une représentation spéciale de l'industrie et du commerce, art. 33. Le Corps législatif avait auparavant, pour la France dans ses limites naturelles, 300 membres d'après le tableau annexé au sénatus-consulte de l'an X ; la Chambre des représentants, pour les 87 départements de la France, telle que l'avaient faite les traités du 30 mai

1814, aura 629 membres, dont 238 à nommer par les colléges de département, 368 par les colléges d'arrondissement, un par chaque arrondissement d'alors, et 23 pour représenter spécialement l'industrie et le commerce : ces derniers sont nommés par les colléges de département sur présentation de candidats par les chambres consultatives et par les chambres de commerce.

Tout en permettant, art. 17, aux ministres d'être membres de la Chambre des représentants, et en copiant ainsi jusqu'à un certain point la Charte de 1814, l'acte additionnel échappe au régime parlementaire par trois dispositions : la première qui permet à l'Empereur de communiquer avec cette assemblée, non par les ministres ayant département, mais seulement par des ministres d'État, sans portefeuille, ou par des conseillers d'État, art. 18 ; la seconde qui interdit aux Chambres de mander devant elles les ministres à département, art. 46, sauf le cas d'accusation ; la troisième qui proroge le budget, en cas de dissolution, art. 34. Néanmoins le cumul des fonctions de ministre et de député est incompatible avec la monarchie représentative. La disposition de l'art. 17 qui permet à tous les fonctionnaires publics et agents du gouvernement, sauf les comptables, d'être représentants a aussi pour but légitime d'augmenter l'influence du gouvernement sur la Chambre élective.

La Haute-cour est abolie à tort par l'art. 56. Elle est remplacée par la Chambre des pairs, quoiqu'il ne convienne pas à une Chambre législative de devenir jamais judiciaire. La juridiction est restreinte à deux sortes d'actes : 1° l'inexécution des lois par les ministres, art. 39 ; 2° les actes par lesquels les ministres ou les généraux en chef, sans violer les lois, auraient compromis la sûreté ou l'honneur de la nation. Tous les autres délits auparavant déférés à la Haute-cour sont renvoyés aux tribunaux ordinaires. Le décret d'accusation n'est rendu que par la Chambre des représentants ; les art. 43 à 46 contiennent de sages règles sur le droit d'accusation.

L'art. 57 confirme le droit de grâce accordé au prince par l'acte de 1802, et y ajoute celui de prononcer les amnisties.

Telles sont les dispositions par lesquelles l'acte additionnel

corrige les principaux vices que j'ai reprochés à la constitution impériale. Je lui reprocherai à son tour comme un vice nouveau la suppression du Sénat. Je ne doute pas que, si l'aristocratie européenne nous eût permis en 1815 de vivre en paix et dans notre modeste indépendance, une courte expérience aurait démontré la nécessité du rétablissement de ce corps. Je ne pense pas non plus qu'il eût été possible de maintenir la liberté de la presse périodique. Notre acte en abolissant, avec les autres attributions du Sénat celles relatives au pouvoir constituant, laisse subsister dans la nation la partie de ce pouvoir qui lui appartenait sur les bases fondamentales de la constitution. Ce pouvoir est inscrit dans l'art. 67, et il fut exercé sur l'acte additionnel lui-même. En dehors de ces bases fondamentales, qui ne sont pas définies, le pouvoir de modifier les actes constitutionnels devient un droit législatif et devra s'exercer de la même manière qu'à l'égard des lois. Le sens de l'art. 67 est que dans ces modifications constitutionnelles permises désormais au législateur, ne sont compris ni le rappel des Bourbons ni le rétablissement de l'ancienne noblesse, des droits féodaux, des dîmes, ni la révocation des ventes des biens nationaux, ni la domination d'un culte privilégié. Cette dernière prohibition a pour but de proscrire les prétentions cléricales qui venaient de se manifester pendant la première Restauration.

L'acte additionnel maintient toutes les dispositions de la constitution du 22 frimaire an VIII et des sénatus-consultes postérieurs, qui ne sont pas incompatibles avec ses nouvelles dispositions. Il laisse par conséquent pour base à notre droit public les principes de 89. Il a droit au même respect que les autres parties de la constitution impériale et que les constitutions de 1791 et de 1795.

Le projet de l'acte additionnel, avant d'être soumis au conseil d'État, fut rédigé sous la direction de Napoléon, par Benjamin Constant, rallié en ce moment, comme tous les libéraux, au gouvernement impérial. Ce personnage voulut persuader à Napoléon d'abroger, par une constitution entièrement nouvelle, tous les actes constitutionnels de la première partie de son règne, de sorte que Napoléon aurait condamné lui-même

cette période héroïque. Napoléon, malgré le besoin qu'il avait alors des libéraux pour organiser la défense nationale, repoussa cette proposition qui aurait rejeté la France dans la révolution, et il expliqua lui-même, dans le préambule de l'acte additionnel, les causes de son premier absolutisme. Le projet rédigé par Benjamin Constant fut soumis à l'examen d'une commission composée de l'archichancelier Cambacérès et des quatre présidents de section du conseil d'État, Regnaud, Defermon, Boulay et Andréossy; après quoi il fut porté au conseil d'État et adopté par cette assemblée.

ARTICLE LXII.

1er juin 1815. — Proclamation du plébiscite qui accepte l'acte additionnel du 22 avril 1815.

L'acte additionnel aux constitutions de l'Empire est accepté par le peuple français.

Commentaire. — Ce plébiscite eut lieu dans la même forme que ceux de 1800, de 1802 et de 1804; en vertu d'un décret du 22 avril 1815, des registres furent ouverts dans toutes les municipalités, dans toutes les administrations, au greffe de tous les tribunaux, chez tous les juges de paix et tous les notaires, et les votes furent reçus sur ces registres pendant dix jours à partir de la publication de l'acte additionnel dans chaque localité. Les armées de terre et de mer votèrent aussi sur des registres. Le nombre des votes approbatifs fut de 1,305,206, contre 4,206 votes négatifs. Dans ces chiffres ne sont pas compris les votes d'un certain nombre de localités dont le recensement n'avait pu avoir lieu avant le 1er juin. Napoléon appela à Paris pour former l'assemblée du Champ de Mai, au lieu des 100,000 membres des colléges électoraux convoqués par le décret du 13 mars, une députation de ces colléges au nombre de 5,000 délégués. Tous les registres du vote plébiscitaire furent envoyés à Paris, remis à ces délégués, lesquels, divisés en bureaux départementaux, les dépouillèrent et comptèrent les voix. L'assemblée du Champ de Mai eut lieu le 1er juin, au Champ de Mars : le résultat du plébiscite y fut proclamé, et l'Empereur y distribua les aigles aux délégués de tous les corps de l'armée.

Le plébiscite du 1er juin 1815 fut voté dans une agitation universelle et au milieu d'une liberté illimitée de la presse, contrairement à ce qui avait eu lieu pour les trois précédents. Le nombre des votants fut très-inférieur à ceux-ci. Malgré la diminution des électeurs résultant du démembrement de la France en 1814, on peut évaluer les abstenants au plébiscite de 1815 à plus de la moitié des citoyens ayant droit de suffrage. Les royalistes, tant par dédain du suffrage populaire, que par impuissance d'y réussir, ne votèrent pas, mais ils ne formaient qu'une minorité de la nation. Une grande partie du peuple, épuisée par notre longue lutte contre la coalition, découragée et comme affaissée et engourdie par le désastre de 1814, était tombée dans l'indifférence et n'alla pas aux registres. Cependant, malgré ces abstentions, le plébiscite de 1815 est un acte solennel et valable, qui confirme en tant que de besoin ceux de 1800, de 1802 et de 1804, et manifeste pour la quatrième fois la volonté de la nation de réunir, sous la dynastie napoléonienne, l'autorité et la liberté, les principes de 89 et la monarchie représentative, la religion et la patrie.

Avant même le dépouillement du plébiscite, à cause de l'urgence des circonstances, Napoléon, par un décret du 30 avril, appela les colléges électoraux de département et d'arrondissement à élire la Chambre des représentants d'après les dispositions de l'acte additionnel. C'était une nécessité, par le motif que j'ai déjà dit, de réunir cette Chambre avant le commencement des hostilités. Les pairs ayant aussi été nommés, le 3 juin Napoléon ouvrit la session. La Chambre des pairs siégea dans le palais du Sénat, au Luxembourg, et la Chambre des représentants à la place du Corps législatif au Palais-Bourbon.

ARTICLE LXIII.

22 juin 1815. — DÉCLARATION DE NAPOLÉON AU PEUPLE FRANÇAIS.

Français, en commençant la guerre pour soutenir l'indépendance nationale, je comptais sur la réunion de tous les efforts, de toutes les volontés nationales : j'étais fondé à en espérer le succès, et j'avais bravé toutes les déclarations des puissances contre moi.

Les circonstances paraissent changées : je m'offre en sacrifice à la haine des ennemis de la France. Puissent-ils être sincères dans leurs déclarations, et n'en avoir jamais voulu qu'à ma personne ! Ma vie politique

est terminée, et je proclame mon fils, sous le nom de Napoléon II, empereur des Français.

Les ministres actuels formeront provisoirement le conseil de Gouvernement. L'intérêt que je porte à mon fils m'engage à inviter les Chambres à organiser sans délai la régence par une loi.

Unissez-vous tous pour le salut public, et pour rester une nation indépendante.

Au palais de l'Élysée, le 22 juin 1815. NAPOLÉON.

Commentaire. — Napoléon, rétabli sur son trône, déclara solennellement, à plusieurs reprises, qu'il acceptait les traités du 30 mai 1814, et qu'il ne demandait à l'Europe pour son peuple que le droit de se gouverner, librement et à l'écart, dans sa légitime indépendance. Napoléon prouvait sa bonne foi, en donnant de suite à la France des institutions qui rendaient impossibles les entreprises audacieuses que l'Europe craignait de lui. Mais les aristocrates avaient voulu, outre la destruction de l'empire latin, celle de l'indépendance de la France : car de la France renaîtrait sans cesse la liberté des hommes et des peuples, si notre patrie n'était pour jamais écrasée. Il fallait donc rendre la France aux Bourbons, amis naturels de la coalition, car la dynastie napoléonienne, quelqu'humiliée et abaissée qu'elle pût être par la défaite et le démembrement, conserverait toujours dans le fond de son cœur les vues de son fondateur et les plans pour lesquels la Providence l'avait suscitée et couronnée. Une déclaration de la Russie, de la Prusse, de l'Autriche, de l'Angleterre, de l'Espagne, du Portugal, de la Suède, datée de Vienne le 13 mars 1815, laquelle fut signée par l'ambassadeur de Louis XVIII, comme membre de la coalition, mit Napoléon hors la loi, et les huit États s'engagèrent à ne pas déposer les armes, avant de l'avoir expulsé du trône de France. La mise hors la loi, insupportable dans le droit public, ne l'est pas moins dans le droit international. Napoléon n'était pas tenu envers la coalition par le traité de Fontainebleau, parce qu'il l'avait signé par force, et au surplus ce traité n'avait pas été exécuté par ses cocontractants ; la France n'était pas tenue davantage envers les alliés à conserver la dynastie des Bourbons et la charte de 1814, car elle les avait reçues par force : donc Napoléon et la France, offrant de bonne foi à l'Europe le maintien des traités du 30 mai 1814,

devaient être entendus, si l'aristocratie n'eût voulu que ce qu'elle appelait son indépendance vis-à-vis de la France. Les courriers de Napoléon ne furent pas même reçus, ni ses paroles conciliantes écoutées, et nous n'eûmes plus d'autre alternative que de vaincre ou de mourir, comme en 1792. Napoléon, secondé par le peuple, usa de toutes nos ressources pour organiser la plus formidable résistance : la garde nationale fut mise sur pied, dans toute la France ; des corps francs furent créés ; des fédérations patriotiques s'organisèrent, d'abord en Bretagne, puis dans les départements de l'Est et du Centre pour soutenir le gouvernement national, et repousser la troisième invasion. Le héros indomptable conduisit au combat l'armée aussi intrépide que jamais, et encore plus enthousiate et plus dévouée à la patrie. Nous fûmes vaincus à Waterloo, le 18 juin, par un ennemi trop supérieur en nombre. Pour contenir une nouvelle insurrection de la Vendée, concertée avec les Anglais et plus coupable encore que celle de 1793, Napoléon avait été forcé de détacher de la grande armée 20,000 hommes. Sans doute ces 20,000 soldats auraient changé le destin de la bataille de Waterloo.

Après le désastre du 18 juin, Napoléon revint à Paris. Rien n'eût été perdu, et l'espoir n'était pas éteint de combattre et de vaincre, si dans toutes les âmes l'héroïsme se fût soutenu ; mais, après tant de péripéties, de perplexités et de douleurs, en face d'un ennemi tellement plus fort que nous, et devenu féroce par la crainte récente de reperdre en un coup son gain mal acquis, les Français, presque tous, hélas ! laissèrent entrer dans leurs cœurs la défiance de la victoire. Notre honneur n'y périt pas, mais celui de nos injustes ennemis. Les libéraux, qui s'étaient ralliés à Napoléon après le 1er mars, l'abandonnèrent après Waterloo. Les restes de l'ancien parti républicain le soutinrent avec énergie. Le 22 juin, dans la Chambre des représentants composée en très-grande majorité des partisans fidèles et dévoués de l'Empereur, une opinion unanime exigea de Napoléon une prompte abdication comme le seul moyen de désarmer la coalition et de sauver la France et la dynastie. C'était, en privant l'armée de son chef, la réduire à l'impuissance, et par conséquent se rendre à merci. Les

représentants, aveuglés par le fol espoir, après avoir écarté Napoléon, d'obtenir la paix et de conserver Napoléon II, avec les principes de 89, n'écoutaient et ne voyaient rien. Lafayette, chef des libéraux, eut la principale influence dans cette résolution. Esprit révolutionnaire, âme étroite, entêtée, d'une constance incorrigible dans ses passions libérales et dans l'imitation américaine, il voulait dans le fond de son cœur, qu'il ne découvrit pas alors, la chute de la dynastie et de la constitution, quel qu'en fût le prix. Napoléon pouvait ou proroger constitutionnellement la Chambre et continuer la guerre, ou abdiquer. S'il avait continué la guerre, la plus grande partie du peuple l'aurait suivi, fidèle au héros indomptable, par amour de l'indépendance, de la gloire et de l'égalité: mais sans doute les chefs du parti libéral, si puissant depuis l'invasion de 1814, et Lafayette en tête, eussent refusé d'obéir et excité des révoltes de leur crû, à côté de l'insurrection royaliste de la Vendée; dans la crainte que la victoire ne rendît Napoléon à son ancien despotisme, et préférant au triomphe de la patrie le succès de leur système et le culte de leur opinion, comme firent plus tard, dans des circonstances semblables, en 1870, les héritiers de leurs passions. Napoléon résolut donc de déposer une seconde fois la couronne, et le 22 juin il abdiqua en faveur de son fils sous la forme de la déclaration ci-dessus.

ARTICLE LXIV.

2 juillet 1815. — Acte des chambres concernant les droits de la nation française.

Au nom du peuple français, les Chambres ont arrêté ce qui suit:

Français, les puissances étrangères ont proclamé à la face de l'Europe qu'elles ne s'étaient armées que contre Napoléon, qu'elles voulaient respecter notre indépendance, et le droit qu'a toute nation de se choisir un gouvernement conforme à ses mœurs et à ses intérêts.

Napoléon n'est plus le chef de l'État; lui-même a renoncé au trône; son abdication a été acceptée par vos représentants: il s'est éloigné de nous; son fils est appelé à l'empire par les constitutions de l'État. Les souverains coalisés le savent; la guerre doit donc être finie, si les promesses des rois ne sont pas vaines.

Cependant, tandis que les plénipotentiaires ont été envoyés vers les puissances alliées pour traiter de la paix *au nom de la France*, les géné-

raux de deux de ces puissances se sont refusés à toute suspension d'armes ; leurs troupes ont précipité leur marche à la faveur d'un moment de trouble et d'hésitation : elles sont aux portes de la capitale, sans que nulle communication soit venue nous apprendre pourquoi la guerre continue.

Bientôt nos plénipotentiaires nous diront s'il faut renoncer à la paix : en attendant, la résistance est aussi nécessaire que légitime ; et si l'humanité demande compte du sang inutilement versé, elle n'accusera point les braves qui ne se battent que pour repousser de leurs foyers le fléau de la guerre, le meurtre et le pillage, pour défendre, avec leur vie, la cause de la liberté et de cette indépendance dont le droit imprescriptible leur a été garanti par les manifestes mêmes de leurs ennemis.

Au milieu de ces graves circonstances, vos représentants ne pouvaient oublier qu'ils ne furent point envoyés pour stipuler les intérêts d'un parti quelconque, mais ceux de la nation tout entière.

Tout acte de faiblesse ne servirait, en les déshonorant, qu'à compromettre le repos de la France pendant un long avenir.

Tandis que le Gouvernement organise tous les moyens d'obtenir une solide paix, que pouvait-il faire de plus utile à la nation que de recueillir et de fixer les règles fondamentales du gouvernement monarchique et représentatif, destiné à garantir aux citoyens la libre jouissance des droits sacrés qu'ils ont achetés par tant et de si grands sacrifices, et de rallier pour toujours, sous les couleurs nationales, ce grand nombre de Français qui n'ont d'autre intérêt et ne forment d'autre vœu que de jouir d'un repos honorable et d'une sage indépendance?

Maintenant la Chambre croit de son devoir et de sa dignité de déclarer qu'elle ne saurait jamais avouer pour chef légitime de l'État celui qui, en montant sur le trône, refuserait de reconnaître les droits de la nation et de les consacrer par un pacte solennel : cette Charte constitutionnelle est rédigée ; et si la force des armes parvenait à nous imposer momentanément un maître ; si les destinées d'une grande nation devaient encore être livrées au caprice et à l'arbitraire d'un petit nombre de privilégiés, alors, cédant à la force, la représentation nationale protesterait, à la face du monde entier, des droits de la nation française opprimée.

Elle en appellera à l'énergie de la génération actuelle et des générations futures, pour revendiquer à la fois l'indépendance nationale et les droits de la liberté civile.

Elle en appelle dès aujourd'hui à la justice et à la raison de tous les peuples civilisés.

La présente résolution, prise par la Chambre des représentants et adoptée par la Chambre des pairs, sera promulguée comme la loi de l'État.

Commentaire. — L'abdication de Napoléon fut accueillie par la Chambre des représentants avec des cris d'admiration et de reconnaissance. Après cette abdication, s'il restait encore

une ressource, c'était de proclamer solennellement Napoléon II, d'organiser sans délai la régence, et de faire face à l'ennemi, même le génie de Napoléon n'étant plus là. Les deux Chambres manquèrent à leur devoir par faiblesse et par ignorance. Les grandes époques sont rares et passent vite, parce que la fécondité du genre humain est bornée : on vit en 1815 que les délibérations de la Constituante et les guerres de la république et de l'empire avaient épuisé pour de longues années le génie et la vertu de la France et comme séché son sang généreux. Pendant les Cent-jours, la France fit un effort sublime, mais court et impuissant, comme un vieux soldat, qui, au bruit du canon, sort du camp, marche au combat, perdant de plus en plus son sang par une blessure rouverte, tombe, se relève, retombe, enfin s'asseoit pour mourir en regardant en face cet l'ennemi qu'il ne peut plus atteindre. Après Waterloo, la Chambre des pairs, présidée par Cambacérès, fut pour ainsi dire frappée de paralysie, malgré des efforts ardents de Lucien Bonaparte et de Labédoyère. La Chambre des représentants, sincère et patriote, mais inquiète et exaltée, rêvant la monarchie parlementaire avec les principes de 89 et la dynastie napoléonienne, resta au-dessous de sa tâche. Là où il fallait la vigueur indomptable de 92, elle plia devant l'injuste destin. Quelques instants après l'abdication, dans la séance du 22 juin, elle rejeta une proposition perfide de Dupin à l'effet de se transformer en assemblée constituante; mais aussitôt après, une délibération équivoque décréta, sans nommer Napoléon II, la formation d'une commission de gouvernement de cinq membres. Dès lors la cause nationale était perdue. Les représentants élirent à cette commission Fouché, Carnot et le général Grenier ; les pairs élirent Caulaincourt et Quinette. Fouché se fit nommer président par ses quatre collègues, citoyens dévoués et loyaux, mais gémissant et découragés. Ce scélérat, qui dès le mois d'avril, étant membre du ministère de Napoléon, avait engagé une négociation secrète avec la cour de Vienne pour le renversement de son maître, jugea avec sagacité qu'à travers toute cette impuissance, Louis XVIII, porté par les alliés, allait rentrer tout droit aux Tuileries. Il livra donc de suite à l'ennemi son propre gouvernement, et

annula tous les efforts qui furent encore tentés du 23 juin jusqu'au 3 juillet pour le salut de la patrie ; puis il eut l'audace de passer du ministère de Napoléon et de la commission du 22 juin au ministère nommé par Louis XVIII le 7 juillet. Le 23 juin, les représentants se repentirent de l'acte équivoque de la veille, et sur plusieurs propositions de Defermon, Boulay et Mouton-Duvernet tendant à la constitution immédiate de la régence, ils votèrent à l'unanimité et au milieu des cris de *Vive l'Empereur !* un ordre du jour qui déclarait que Napoléon II était devenu empereur des Français par l'abdication de Napoléon Ier et par la force des constitutions de l'empire. La même déclaration, sous cette même forme d'ordre du jour, fut votée le soir du même jour, à l'unanimité, par la Chambre des pairs, sur le rapport de Thibaudeau. Mais cette proclamation ne pouvait avoir d'influence que si les Chambres déclaraient en même temps que tant que l'ennemi ne reconnaîtrait pas la dynastie napoléonienne et l'indépendance nationale, la France se défendrait jusqu'à la mort. Or ce même 23 juin, l'ignorance et la faiblesse générales laissèrent Fouché expédier au quartier des alliés des négociateurs dont était Lafayette, et qui étaient disposés à la paix sans résistance. Les jours se traînant ensuite pendant que les Anglais et les Prussiens marchaient sur Paris, chacun sentit bientôt, rongeant son impuissance individuelle et ne sachant que faire, quel dénoûment fatal s'approchait. Les coalisés, trop bien instruits de tous nos événements, n'avaient pas hésité dans la volonté de rétablir les Bourbons quand même et tels quels.

Cependant dans l'adresse ci-dessus aux Français, la Chambre des représentants, à la veille de la mort, consigna ses sentiments patriotiques et ses vœux pour les principes de 89 et la dynastie nationale. Les deux Chambres avaient voté, le 28 juin, une adresse à l'armée. Le lendemain, Lantrac (du Gers) ayant proposé aux représentants de voter aussi une adresse à la nation, une commission fut chargée du projet et composée, avec Lantrac, de Manuel, Timar, Ramon et Jacotot. Manuel faisait partie avec Lafayette, Dupin, Roy, Voyer d'Argenson, du petit groupe de députés hostiles au gouvernement de

Napoléon et sans doute méditant dès lors l'établissement de la monarchie d'Orléans. Le 30, il apporta un projet d'adresse conçu en termes vagues et équivoques, lequel sur les observations de Bérenger, Durbach et Garat, fut renvoyé à la commission pour que les droits de Napoléon II y fussent formellement proclamés. Le 1er juillet, Jacotot présenta un nouveau projet corrigé et qui fut adopté à l'unanimité et sans discussion : c'est la déclaration ci-dessus; elle fut ensuite envoyée à la Chambre des pairs, afin qu'elle acquît par l'adhésion de cette assemblée la force d'une loi, et en effet elle fut adoptée par cette Chambre le 2, par 44 voix contre 6, sur le rapport présenté par Thibaudeau, au nom d'une commission composée, avec lui, de Bauveau, Bigot-Préameneu, Dejean et Maret. Cette déclaration est donc constitutionnelle et fait partie ainsi de notre droit public.

Dès les premières séances du mois de juin, Dupin avait présenté aux représentants une proposition à l'effet de coordonner en un acte constitutionnel unique, les dispositions des divers sénatus-consultes organiques et de l'acte additionnel. La proposition adoptée constitutionnellement avant l'abdication se transforma, après l'abdication, en une révision générale de la constitution. Elle avait été renvoyée à une commission de 87 membres, 1 par département, qui devait ensuite déléguer une commission centrale de 9 membres. Cette commission centrale déposa son rapport le 29 juin : son projet reproduisait la plupart des dispositions de l'acte additionnel : monarchie représentative; suffrage universel à deux degrés; Chambre des pairs héréditaire, en nombre illimité, et avec dotation immobilière; mais il mettait de côté les dispositions par lesquelles Napoléon avait voulu écarter lerégime parlementaire, et il retirait au monarque le droit de déclarer la guerre et celui de commander l'armée en personne. Le projet fut mis à l'ordre du jour. Pendant ce temps Wellington et Blücher étaient arrivés aux portes de Paris en mauvais ordre de combat et prêtant les flancs à l'attaque : Napoléon, retiré à la Malmaison, demanda, le 29 juin, à la commission de gouvernement de reprendre le commandement comme général en chef. Le triomphe paraissait certain ; mais la commission refusa cette

offre patriotique. Le 2 juillet, le valeureux Davoust, général en chef de l'armée de Paris, au lieu de combattre, laissa tomber son cœur, comme Carnot, Drouot, Lefèvre, Masséna, réunis à ses côtés, et il envoya un parlementaire à Blücher : les uns et les autres s'imaginant que la France, en rendant ses armes, obtiendrait de meilleures conditions d'un ennemi implacable, que si elle tirait sur lui son dernier boulet. Je crois que ces vertueux citoyens se trompèrent en ce jour funeste ; car, s'ils eussent combattu, quand même les conditions du lendemain auraient été plus dures, que d'humiliations ils auraient épargnées à cette patrie qu'ils chérissaient, pendant les trente-trois ans qui suivirent, et de combien d'années peut-être n'auraient-ils pas rapproché le moment de la juste revanche ! Le 3 juillet, la capitulation de Paris fut signée à Saint-Cloud ; le 4, elle fut communiquée aux deux Chambres ; le 6, les troupes alliées entrèrent dans Paris, évacué par l'armée française qui se retira derrière la Loire. Mais le 4 juillet, après la lecture de la capitulation, Garat, appuyé par Barrère et Félix Lepelletier, demanda qu'une déclaration des droits, à l'instar de la Déclaration de 89, fût placée en tête de la constitution révisée, le projet de la commission centrale n'en contenant pas. Ces hommes affaiblis espéraient par leur philosophie, à défaut de l'épée, enchaîner Louis XVIII qui arrivait triomphant. Le projet de Garat est renvoyé à la commission des 9, et rapporté après une suspension de séance : le lendemain 5, la nouvelle déclaration est adoptée par 321 voix contre 42, en 13 articles dont le dernier déclare que *nul prince soit héréditaire, soit appelé par l'élection, ne montera sur le trône de France qu'après avoir juré et signé les principes ci-dessus*, lesquels sont la reproduction des principes de 89. Les pairs saisis du projet ainsi adopté par les représentants en votèrent l'ajournement dans la séance du 7, sur le rapport de Boissy-d'Anglas. C'était le lendemain 8, que le gouvernement royal rentrait aux Tuileries. Le 7, les représentants tinrent aussi une dernière séance, discutant le projet de révision de la Constitution.

Ainsi finirent les Cent-jours dans un découragement impuissant. Avant que les derniers cris des patriotes de 1815 réveillent la postérité, nous allons traverser deux nouvelles

périodes de la Révolution française, la Restauration et la monarchie d'Orléans.

Napoléon, contrairement au droit des gens, fut retenu prisonnier par les Anglais à qui il s'était fié. Il avait déposé les armes, et était loin du champ de bataille. Il n'était donc plus belligérant, et ne pouvait être fait prisonnier. Il fut enfermé dans l'île de Sainte-Hélène, où il mourut chrétiennement le 5 mai 1821, après avoir prédit que si l'Europe, dans ce siècle, n'adoptait pas les principes de 89, elle tomberait sous le joug des barbares du Nord, et en recommandant à son fils, dans son testament, de donner à la France un gouvernement monarchique et populaire fondé sur les principes de 89.

FIN DU CHAPITRE QUATRIÈME.

CHAPITRE V

RESTAURATION.

Ainsi fut écrasé dans son premier âge le règne de Napoléon. Qui peut dire quels bienfaisants rameaux la maturité libre aurait développé sur un tronc si vigoureux?

La victoire de l'Europe fit retomber la France dans l'agitation et dans l'instabilité révolutionnaires, d'où Napoléon l'avait tirée au 18 brumaire. Pendant quinze ans, la France se débattit sous le poids d'une contradiction flagrante entre les principes de son nouveau gouvernement et les principes de 89, devenus comme la moëlle et la substance de la nation.

La dynastie des Bourbons prétendit en 1814 à un droit divin sur le gouvernement de France. Cette théorie du droit divin s'était formée peu à peu sous l'ancien régime par une corruption sophistique de quelques paroles de l'Écriture sainte. Saint Paul dit : *Toute puissance vient de Dieu*, en ce sens que le pouvoir, légitimement conféré par l'élection populaire, commande au nom des lois de la morale divine; de telle sorte que tout gouvernement légitime, soit républicain, soit monarchique, est de droit divin. Mais de là des courtisans ou de mauvais raisonneurs ont dit d'abord que la royauté est de droit divin, ensuite que la dynastie régnante est de droit divin; d'où cette conséquence que la souveraineté serait dans la royauté et que la nation, quelque constante et répétée que soit sa volonté et quelque criminelle que soit la dynastie, n'aurait jamais le droit de la déchoir, et serait éternellement sa sujette et sa victime. Bonald essaya de donner à cette doctrine quelques apparences de raison, en comparant le roi au père de famille ; mais qui ne voit que le père ne commande en souverain qu'à des enfants qui sont par la tendresse du sang garantis contre la tyrannie, et qu'au besoin cette ty-

rannie serait réprimée par une autre autorité, celle du juge? La théorie du droit divin n'avait donc aucun sens logique, et elle se heurtait, sans conciliation possible, contre les principes de 89.

Écartons pour un moment cette première contradiction. L'événement qui avait ramené sur le trône la dynastie déchue en 1793, créait entre cette dynastie et la France une autre contradiction non moins radicale. Assurément ni le gouvernement de Louis XVIII, ni celui de Charles X ne furent jamais dans aucune circonstance les serviteurs de l'étranger. Ces deux princes, tous deux fiers et indépendants, comme il convenait à leur race, ne voulurent jamais abaisser la France ni la réduire au second rang ; mais ils ne cessèrent d'être les amis et les alliés de cette coalition, que leur frère Louis XVI avait lui-même fomentée dans son origine, en 1791, et il était visible pour l'Europe entière que, sans cette coalition, jamais les Bourbons ne seraient remontés sur le trône. Cette origine, dont Louis XVIII s'était publiquement glorifié, était donc la tache ineffaçable que toutes les eaux de l'Océan n'auraient pu laver sur la main des Bourbons.

Écartons encore cette seconde contradiction. Était-il possible à la Restauration de satisfaire dans la pratique la nouvelle société française? Malgré sa bonne volonté et sa droiture, la royauté soi-disant légitime ne parvint pas après les quatre plébiscites de 1800, 1802, 1804 et 1815, à redevenir, comme avant 1789, le gouvernement national : elle ne put être pendant quinze ans que le chef du parti royaliste. Les partis naissent de nos idées, de nos raisonnements, de nos habitudes, de nos passions, de nos intérêts, et la combinaison de ces divers éléments leur donne plus ou moins de force et de durée. Le raisonnement du parti royaliste, c'était le droit divin et la souveraineté du roi; ses habitudes, c'était une hauteur quelquefois insolente envers la bourgeoisie et le peuple; ses passions, le rétablissement des anciennes institutions aristocratiques et cléricales; son intérêt, la concentration de la propriété foncière dans ses mains. Or la révolution avait été faite par la presque unanimité de la nation pour renverser la domination aristocratique et cléricale, et son résultat matériel le plus di-

rect, en même temps que l'un de ses principes les plus justes, avait été la division de la propriété foncière entre un très-grand nombre de citoyens.

A tant de causes de discorde, la légèreté et l'imprévoyance de Louis XVIII avait ajouté une dernière contradiction non moins redoutable, celle d'une constitution, qui, en proclamant le droit divin, abandonnait à la bourgeoisie la prépondérance dans le corps électoral, à la chambre issue de ce corps électoral le pouvoir suprême, et qui maintenait l'état social créé par la Révolution, ainsi que tout le système administratif créé par Napoléon.

En face du parti royaliste et de son gouvernement, les libéraux si justement frappés par Napoléon en 1802, si malfaisants au Sénat en 1814, à la Chambre des représentants en 1815, surent prendre la direction de l'opposition nationale : naguère ennemis mortels de Napoléon, ils ne cessèrent, après 1815, d'invoquer sa mémoire et de se couvrir de son nom devant le peuple demeuré fidèle à son empereur. L'ancienne noblesse et le clergé furent donc royalistes ; la bourgeoisie fut libérale, et la guerre entre le gouvernement et l'opposition devint une guerre de classes. Que faire dans ce chaos? La royauté pouvait-elle abandonner l'ancienne noblesse et le clergé, ses partisans naturels dont presque tous les membres étaient adversaires du libéralisme, pour passer à la bourgeoisie libérale? Quand même elle l'eût voulu, la royauté ne l'eût pu, car la bourgeoisie la détestait et désirait secrètement transporter la couronne à la branche cadette, dont le chef, le duc d'Orléans, fils de Philippe-Égalité, lui était cher parce qu'il avait ses mœurs, ses préjugés et ses vices. Néanmoins quelques royalistes essayèrent d'organiser une politique à la fois dynastique et libérale, monarchique et parlementaire, sans voir que le régime parlementaire détruit toute autorité. Louis XVIII favorisa d'abord ces libéraux royalistes, et sur leurs conseils prononça, le 5 septembre 1816, la dissolution de la Chambre ultra-royaliste, qui avait été élue au retour de Gand ; mais après l'assassinat du duc de Berri par un révolutionnaire fanatique, il céda au courant logique de l'opinion royaliste, et, le 14 décembre 1821, il remit au ministère Villèle

la direction des affaires publiques. Villèle, le plus ferme et le plus sage des ministres de la Restauration, chercha donc dans le rétablissement d'une partie des institutions de l'ancien régime la solution du problème politique. Il se brisa contre l'invincible résistance de la nation. En vain la loi électorale avait été changée et rechangée ; en vain la loi de la presse était incessamment modifiée : la Restauration ne pouvait obtenir une majorité solide et constante ; toujours chancelante sur le trône, elle ne pouvait ni s'y asseoir, ni s'y reposer. Malgré six années d'un ministère royaliste énergique, les élections générales de novembre 1827 donnèrent la majorité à l'opposition ; le cabinet Villèle se retira ; les libéraux royalistes revinrent aux affaires, avec Martignac, cherchant à traîner en longueur. Ce fut en vain : la dynastie était minée par le progrès incessant d'une opposition qui, dans cette longue bataille, en même temps que le patriotisme et la gloire perdue étaient de son côté, prenait des armes légales dans la Charte, en cachant ses vrais desseins. Ainsi acculé, Charles X résolut de modifier de sa propre autorité cette Charte qui conduisait visiblement les Bourbons à leur ruine. Contre la violation de la Charte, le peuple de Paris se souleva, et arbora le drapeau tricolore, emblême chéri des principes de 89 : l'insurrection devint en quelques heures la cause nationale, et l'armée abandonnant la royauté, passa aux trois couleurs. Charles X retira alors ses ordonnances, mais il ne fut pas écouté, et un gouvernement révolutionnaire, non moins illégitime que la Restauration, remplaça l'antique race royale.

Examinons successivement les lois de la Restauration qui se rattachent au système constitutionnel.

ARTICLE PREMIER.

13 juillet 1815. — Ordonnance royale qui dissout la Chambre des députés et règle les élections.

Louis, etc.

Nous avions annoncé que notre intention était de proposer aux Chambres une loi qui réglât les élections des députés des départements. Notre projet était de modifier, conformément à la leçon de l'expérience et au vœu bien connu de la nation, plusieurs articles de la Charte touchant les conditions d'éligibilité, le nombre des députés, et quelques autres dispositions relatives à la formation de la Cham-

bre, à l'initiative des lois et au mode de ses délibérations.

Le malheur des temps ayant interrompu la session des deux Chambres, nous avons pensé que maintenant le nombre des députés des départements se trouvait, par diverses causes, beaucoup trop réduit pour que la nation fût suffisamment représentée ; qu'il importait surtout, dans de telles circonstances, que la représentation nationale fût nombreuse ; que ses pouvoirs fussent renouvelés ; qu'ils émanassent plus directement des colléges électoraux ; qu'enfin les élections servissent comme d'expression à l'opinion actuelle de nos peuples.

Nous nous sommes donc déterminé à dissoudre la Chambre des députés et à en convoquer sans délai une nouvelle ; mais, le mode des élections n'ayant pu être réglé par une loi, non plus que les modifications à faire à la Charte, nous avons pensé qu'il était de notre justice de faire jouir dès à présent la nation des avantages qu'elle doit recueillir d'une représentation plus nombreuse et moins restreinte dans les conditions d'éligibilité; mais voulant cependant que, dans aucun cas, aucune modification à la Charte ne puisse devenir définitive que d'après les formes constitutionnelles, les dispositions de la présente ordonnance seront le premier objet des délibérations des Chambres. Le pouvoir législatif dans son ensemble statuera sur la loi des élections, et sur les changements à faire à la Charte dans cette partie, changements dont nous ne prenons ici l'initiative que dans les points les plus indispensables et les plus urgents, en nous imposant même l'obligation de nous rapprocher, autant que possible, de la Charte et des formes précédemment en usage.

A ces causes, nous avons déclaré et déclarons, ordonné et ordonnons ce qui suit :

Art 1er. La Chambre des députés est dissoute.

2. Les colléges électoraux d'arrondissement se réuniront le 14 août de la présente année.

3. Les colléges électoraux de département se réuniront huit jours après l'ouverture des colléges électoraux d'arrondissement.

4. Le nombre des députés des départements est fixé conformément au tableau ci-joint.

5. Chaque collége électoral d'arrondissement élira un nombre de candidats égal au nombre des députés du département.

6. Nos préfets transmettront au président du collége électoral du département les listes de candidats proposés par les colléges électoraux d'arrondissement, listes qui leur seront transmises par les présidents de ces colléges.

7. Les colléges électoraux de département choisiront au moins la moitié des députés parmi ces candidats. Si le nombre total des députés du département est impair, le partage se fera à l'avantage de la portion qui doit être choisie dans les candidats.

8. Les électeurs des colléges d'arrondissement pourront siéger, pourvu qu'ils aient vingt-cinq ans accomplis.

Les électeurs des colléges de département pourront siéger au même âge ; mais ils doivent avoir été choi-

sis sur la liste des plus imposés.

9. Si le nombre des membres de la Légion d'honneur qui, conformément à l'acte du 22 février 1806, peut être adjoint aux colléges d'arrondissement ou de département, n'est pas complet, nos préfets pourront, sur la demande des légionnaires, proposer de nouvelles adjonctions, qui recevront une exécution provisoire. Toutefois, les légionnaires admis aux colléges électoraux de département devront, conformément à l'art. 40 de la Charte, payer au moins trois cents francs de contribution directe.

Toutes adjonctions faites depuis le 1er mars 1815 sont nulles et illégales.

10. Les députés peuvent être élus à l'âge de vingt-cinq ans accomplis.

11. Conformément aux lois et règlements antérieurs, toute élection où n'assisterait pas la moitié plus un du collége sera nulle. La majorité absolue parmi les membre présents est nécessaire pour la validité de l'élection.

12. Si les colléges électoraux d'arrondissement n'avaient pas complété l'élection du nombre de candidats qu'ils peuvent choisir, le collége de département n'en procéderait pas moins à ses opérations.

13. Les procès-verbaux d'élection seront examinés à la Chambre des députés, qui prononcera sur la régularité des élections.

Les députés élus seront tenus de produire à la Chambre leur acte de naissance, et un relevé de leurs contributions, constatant qu'ils paient au moins mille francs d'impôts.

14. Les articles 16, 28, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45 et 46 de la Charte, seront soumis à la révision du pouvoir législatif dans la prochaine session des Chambres.

15. La présente ordonnance sera imprimée et affichée dans le lieu des séances de chaque collége électoral.

Les articles de la Charte ci-dessus mentionnés seront imprimés conjointement.

Suit le tableau des députés qui doivent être élus par les colléges électoraux.

Commentaire. — Après la bataille de Waterloo, Louis XVIII rentra en France, comme, après une révolte apaisée, un maître qui veut à la fois sévir et pardonner. Le 8 juillet 1815, il était réinstallé aux Tuileries. La France était alors occupée jusqu'à la Loire par les armées alliées. Une ordonnance royale signée le 7 à Saint-Denis avait prescrit à tous les fonctionnaires de l'ordre administratif et judiciaire qui étaient au service le 1er mars de reprendre leurs fonctions; une seconde ordonnance du 12 prescrivit à tous les magistrats nommés depuis le 20 mars de cesser les leurs; puis une ordonnance du 1er août cassa toutes les promotions militaires des Cent-jours. Tous les actes de Napoléon pendant cette période furent considérés comme l'œuvre d'un usurpateur et

d'un rebelle, et par conséquent comme nuls et non avenus. Les pairs nommés en 1814, sauf ceux qui avaient adhéré aux Cent-jours, lesquels furent déclarés démissionnaires par ordonnance du 24 juillet, reprirent leurs siéges, à la place des pairs nommés par Napoléon, et l'ancien Corps législatif impérial qui avait fonctionné en 1814 sans aucun changement, comme Chambre des députés, étant censé toujours exister, fut dissous par l'ordonnance ci-dessus. La Charte, en supprimant le suffrage universel et en établissant un cens électoral de 300 francs, avait renvoyé à une loi future la nouvelle organisation des colléges électoraux, qui devait être mise en harmonie avec cette modification radicale de la constitution française. L'ordonnance du 13 juillet 1815 décrète elle-même cette organisation, mais provisoirement et jusqu'à la prochaine loi. Elle convoque tous les colléges d'arrondissement et de département, tels qu'ils étaient constitués en vertu du sénatus-consulte de l'an X; mais les individus qui payent 300 francs de contributions directes y voteront seuls : les colléges d'arrondissement ainsi réduits éliront chacun un nombre de candidats égal au nombre des députés du département, et les colléges de département, réduits de la même manière aux contribuables de 300 francs, éliront les députés du département, en en prenant au moins la moitié parmi les candidats désignés par les colléges d'arrondissement et en les prenant tous seulement dans les contribuables de 1000 francs d'impôt direct. Les colléges se trouvant ainsi réduits à très-peu d'électeurs, une ordonnance du 21 juillet autorisa les préfets à ajouter à chaque collége d'arrondissement et à chaque collége de département dix citoyens de leur choix. En même temps qu'à défaut d'une loi, l'ordonnance ci-dessus règle le mode des prochaines élections, elle viole expressément la Charte dans les dispositions relatives à l'âge des électeurs et des députés, qu'elle abaisse de 30 à 21 ans, et de 40 à 25, et aussi en ce qui concerne le nombre des députés. La Charte avait conservé à chaque département, art. 36, le nombre des députés fixé par le sénatus-consulte de l'an X. L'ordonnance élève ce nombre de 262 à 395. Enfin cet acte prescrit la révision dans la prochaine session de tous les articles de la Charte sur le

système électoral et aussi des articles sur les attributions respectives du Roi et des deux Chambres : cette révision devait se faire dans le sens de l'accroissement du pouvoir royal, qui avait paru si faible dans le mois de mars précédent.

ARTICLE II.

12 janvier 1816. — LOI QUI ACCORDE, SAUF LES EXCEPTIONS Y CONTENUES, UNE AMNISTIE PLEINE ET ENTIÈRE.

Art. 1er. Amnistie pleine et entière est accordée à tous ceux qui directement ou indirectement ont pris part à la rébellion et à l'usurpation de Napoléon Buonaparte, sauf les exceptions ci-après.

2. L'ordonnance du 24 juillet continuera à être exécutée à l'égard des individus compris dans l'art. 1er de cette ordonnance.

3. Le Roi pourra, dans l'espace de deux mois, à dater de la promulgation de la présente loi, éloigner de la France ceux des individus compris dans l'art. 2 de ladite ordonnance qu'il y maintiendra, et qui n'auront pas été traduits devant les tribunaux ; et, dans ce cas, ils sortiront de France dans le délai qui leur sera fixé, et n'y rentreront pas sans l'autorisation expresse de Sa Majesté ; le tout sous peine de déportation.

Le Roi pourra pareillement les priver de tous biens et pensions à eux concédés à titre gratuit.

4. Les ascendants et descendants de Napoléon Buonaparte, ses oncles et ses tantes, ses neveux et ses nièces, ses frères, leurs femmes et leurs descendants, ses sœurs et leurs maris, sont exclus du royaume à perpétuité, et sont tenus d'en sortir dans le délai d'un mois, sous la peine portée par l'art. 91 du code pénal. Ils ne pourront y jouir d'aucun droit civil, y posséder aucun bien, titre, pensions, à eux accordés à titre gratuit; et ils seront tenus de vendre, dans le délai de six mois, les biens de toute nature qu'ils possédaient à titre onéreux.

5. La présente amnistie n'est pas applicable aux personnes contre lesquelles ont été dirigées des poursuites, ou sont intervenus des jugements avant la promulgation de la présente loi ; les poursuites seront continuées et les jugements seront exécutés conformément aux lois.

6. Ne sont point compris dans la présente amnistie les crimes ou délits contre les particuliers, à quelque époque qu'ils aient été commis; les personnes qui s'en seraient rendues coupables pourront être poursuivies conformément aux lois.

7. Ceux des régicides qui, au mépris d'une clémence presque sans bornes, ont voté pour l'acte additionnel ou accepté des fonctions ou emplois de l'usurpateur, et qui, par là, se sont déclarés ennemis irréconciliables de la France et du gouvernement légitime, sont exclus à perpétuité du royaume, et sont tenus d'en sortir, dans le délai d'un mois, sous la peine portée par l'article 33 du code pénal; ils ne pourront y jouir d'aucun droit civil, y posséder aucun bien, titre ni pensions à eux concédés à titre gratuit.

Commentaire. — Les élections générales ayant eu lieu en vertu de l'ordonnance du 13 juillet 1815, la majorité des députés était animée d'un royalisme ardent et dévouée à l'ancien régime. Le ministère de la première restauration avait été composé de Talleyrand, Montesquiou, Louis, Dupont, Dambray. Un second cabinet Talleyrand, formé le 7 juillet 1815, fut remplacé le 24 septembre suivant par un cabinet Richelieu, plus agréable à ces exaltés. La session fut ouverte le 7 octobre.

Louis XVIII, au retour de Gand, par une ordonnance du 24 juillet, frappant les personnages qui avaient servi les Cent-jours, avait déféré à la juridiction des conseils de guerre un certain nombre de généraux et d'officiers, entre autres Ney, Labédoyère, Lefèvre-Desnoëttes, Mouton-Duvernet et Drouot ; en outre expulsé de Paris d'autres citoyens, dont Boulay, Regnaud, Maret, Thibaudeau, Carnot, Merlin (de Douai). La loi ci-dessus, que Corbière rapporta à la Chambre des députés, et qui fut ensuite adoptée par les pairs sans rapport, confirme les deux dispositions de cette ordonnance, en convertissant l'éloignement de Paris en un bannissement. En outre elle exile à perpétuité la famille Bonaparte et ceux des régicides qui avaient pris part aux Cent-jours. Le bannissement fut en effet appliqué par ordonnance du 17 janvier suivant à tous les individus déjà éloignés de Paris par l'ordonnance du 24 juillet 1815 : ces individus furent autorisés à rentrer en France le 1er décembre 1819, sauf les régicides ayant pris part aux Cents-jours. Ney, traduit devant un conseil de guerre, excipa de la juridiction de la cour des pairs : ce maréchal avait reconnu les Bourbons après l'abdication du 11 avril 1814 ; mais, au retour de Napoléon, il abandonna le gouvernement royal et courut avec toute l'armée au maître légitime. Pour ce fait, la cour des pairs le condamna à mort, et celui que la grande armée avait surnommé le brave des braves fut exécuté le 7 décembre 1815. La postérité a cassé cet arrêt : car la conscience publique a crié que l'armée française, comme le peuple, au mois de mars 1815, en replaçant Napoléon sur son trône, avaient obéi l'un et l'autre à leur devoir envers la patrie et le genre humain.

D'autres mesures s'ajoutèrent à la loi ci-dessus en vue de

maintenir le gouvernement royal dans la possession du pouvoir. Par une ordonnance du 8 août 1815, en exécution de la loi du 21 octobre 1814, la censure sur les écrits périodiques, que Napoléon avait supprimée, fut rétablie. Une loi du 29 octobre 1815 suspendit la liberté individuelle pour deux sessions, en permettant à certains fonctionnaires d'arrêter et de faire détenir sans jugement pendant cette période tout individu suspect de complot. Une autre loi du 9 novembre 1815 punit de la déportation les cris, discours et écrits séditieux. Enfin les cours spéciales qui avaient cessé d'exister en vertu de l'art. 63 de la Charte, furent rétablies sous le nom de cours prévôtales par la loi du 20 décembre 1815 : dans chaque département est instituée une cour prévôtale composée d'un président nommé par le Roi, et de quatre juges, pris tous les cinq dans le tribunal civil du lieu, et en outre d'un prévôt, choisi par le Roi parmi les militaires du grade de général ou de colonel; cette cour juge sans jury, comme les tribunaux spéciaux créés par la loi ci-dessus du 18 pluviôse an IX et les cours spéciales; elle juge avec une procédure analogue les mêmes crimes et en outre certains cris, discours et colportage séditieux; les prévôts sont chargés de la recherche et de la poursuite de ces crimes.

ARTICLE III.

8 mai 1816. — Loi qui abolit le divorce.

Art. 1er Le divorce est aboli.

2. Toutes demandes et instances en divorce pour causes déterminées sont converties en demandes et instances en séparation de corps; les jugements et arrêts restés sans exécution par le défaut de prononciation du divorce par l'officier civil, conformément aux articles 227, 264, 265 et 266 du Code civil, sont restreints aux effets de la séparation.

3. Tous actes faits pour parvenir au divorce par consentement mutuel sont annulés; les jugements et arrêts rendus en ce cas, mais non suivis de la prononciation du divorce, sont considérés comme non avenus, conformément à l'art. 294.

Commentaire. — Cette loi fait heureusement disparaître de notre législation le divorce, qui n'y a pas été rétabli. Elle est le fruit, comme la loi ci-dessus sur l'observation du dimanche, des sentiments religieux du parti royaliste : elle sortit

de l'initiative parlementaire, acceptée par le Gouvernement; la proposition fut soumise aux députés par Bonald.

ARTICLE IV.

2 janvier 1817. — Loi sur les donations et legs aux établissements ecclésiastiques.

Art. 1er. Tout établissement ecclésiastique reconnu par la loi pourra accepter, avec l'autorisation du Roi, tous les biens meubles, immeubles ou rentes qui lui seront donnés par actes entre-vifs, ou par actes de dernière volonté.

2. Tout établissement ecclésiastique reconnu par la loi pourra également, avec l'autorisation du Roi, acquérir des biens immeubles ou des rentes.

3. Les immeubles ou rentes appartenant à un établissement ecclésiastique seront possédés à perpétuité par ledit établissement, et seront inaliénables à moins que l'aliénation n'en soit autorisée par le Roi.

Commentaire. — Etablissement ecclésiastique doit s'entendre ici de tout établissement institué légalement dans un but religieux, soit dans le culte de l'État, soit dans les cultes protestants reconnus par les articles organiques. Cette loi s'applique par conséquent aux fabriques, aux cures, aux évêchés, aux séminaires, aux congrégations d'hommes et de femmes. Elle accorde à tous ces établissements la vie civile, qui consiste dans la capacité d'acquérir et de posséder. Déjà les articles organiques, art. 73 et 74, avaient donné cette existence civile aux établissements qu'ils instituaient, mais en leur interdisant, conformément aux principes de 89 sur la propriété, de posséder d'autres immeubles que le logement et son jardin. La loi ci-dessus, au contre-pied des principes de 89, abroge cette sage défense. Pour les acquisitions de toute espèce, l'autorisation du Gouvernement, déjà exigée par les articles organiques, est maintenue. La nécessité de cette autorisation est même étendue par l'art. 3 à l'aliénation. Notre loi s'applique aux congrégations puisque ces congrégations sont des établissements ecclésiastiques. Le règlement ci-dessus du 12 messidor an XII, en permettant le rétablissement des couvents, par autorisation individuelle de l'Empereur, n'avait pas réglé leur existence civile, qui jusqu'à la présente loi dépendait des statuts donnés à chacun d'eux. Il résulte de l'art. 1er qu'à l'avenir les congrégations ne pourront être reconnues que par une loi.

Une ordonnance réglementaire du 2 avril suivant, rendue pour l'exécution de cette loi, et en même temps pour celle de l'art. 910 du Code Napoléon, décide d'une manière générale que tous dons et legs faits soit aux établissements ecclésiastiques, soit aux communes, soit aux établissements de bienfaisance et autres établissements publics, ne seront autorisés que par le Roi, après avis du conseil d'État. Les dons et legs d'argent ou objets mobiliers de 300 francs et au-dessous seront seuls autorisés par les préfets, ainsi que cela avait déjà été décidé pour les communes, les fabriques et les établissements d'instruction publique par le règlement précité du 12 août 1807, et pour les établissements de bienfaisance par un règlement du 4 pluviôse an XII.

La loi du 2 janvier 1817 fut proposée par le député Castelbajac. Le projet présenté, d'après cette proposition, par le Gouvernement fut voté successivement par les pairs, sur le rapport de Montesquiou, et par les députés, sur celui de Rivière (de Lot-et-Garonne).

ARTICLE V.

5 février 1817. — LOI SUR LES ÉLECTIONS.

Art. 1er. Tout Français jouissant des droits civils et politiques, âgé de 30 ans accomplis, et payant 300 francs de contributions directes, est appelé à concourir à l'élection des députés du département où il a son domicile politique.

2. Pour former la masse des contributions nécessaires à la qualité d'électeur ou d'éligible, on comptera à chaque Français les contributions directes qu'il paye dans tout le royaume ; au mari, celles de sa femme, même non commune en biens, et au père celles des biens de ses enfants mineurs, dont il aura la jouissance.

3. Le domicile politique de tout Français est dans le département où il a son domicile réel. Néanmoins il pourra le transférer dans tout autre département où il payera des contributions directes, à la charge par lui d'en faire, six mois d'avance, une déclaration expresse devant le préfet du département où il aura son domicile politique actuel, et devant le préfet du département où il voudra le transférer.

La translation du domicile réel ou politique ne donnera l'exercice du droit politique, relativement à l'élection des députés, qu'à celui qui, dans les quatre ans antérieurs, ne l'aura point exercé dans un autre département. — Cette exception n'a pas lieu dans le cas de dissolution de la Chambre.

4. Nul ne peut exercer les droits d'électeur dans deux départements.

5. Le préfet dressera, dans chaque département, la liste des électeurs qui sera imprimée et affichée.

— Il statuera provisoirement, en conseil de préfecture, sur les réclamations qui s'élèveraient contre la teneur de cette liste, sans préjudice du recours de droit, lequel ne pourra néanmoins suspendre les élections.

6. Les difficultés relatives à la jouissance des droits civils ou politiques du réclamant seront définitivement jugées par les cours royales; celles qui concerneraient ses contributions ou son domicile politique le seront par le conseil d'État.

7. Il n'y a dans chaque département qu'un seul collége électoral: il est composé de tous les électeurs du département dont il nomme directement les députés à la Chambre.

8. Les colléges électoraux sont convoqués par le Roi; ils se réunissent au chef-lieu du département, ou dans telle autre ville du département que le Roi désigne. Ils ne peuvent s'occuper d'autres objets que de l'élection des députés; toute discussion, toute délibération leur sont interdites.

9. Les électeurs se réunissent en une seule assemblée, dans les département, où leur nombre n'excède pas 600. — Dans ceux où il y en a plus de 600, le collége électoral est divisé en sections, dont chacune ne peut être moindre de 300 électeurs. — Chaque section concourt directement à la nomination de tous les députés que le collége électoral doit élire.

10. Le bureau de chaque collége électoral se compose d'un président nommé par le Roi, de quatre scrutateurs et d'un secrétaire. — Les quatre scrutateurs et le secrétaire, sont nommés par le collége, à un seul tour de scrutin de liste pour les scrutateurs, et individuel pour le secrétaire à la pluralité des voix. — Dans les colléges électoraux qui se divisent en sections, le bureau ainsi formé est attaché à la première section du collége. — Le bureau de chacune des autres sections se compose d'un vice-président, nommé par le Roi, de quatre scrutateurs et d'un secrétaire choisis de la manière ci-dessus prescrite. — A l'ouverture du collége et sections de collége, le président et les vice-présidents nomment le bureau provisoire, composé de quatre scrutateurs et d'un secrétaire.

11. Le président et les vice-présidents ont seuls la police du collége électoral, ou des sections de collége qu'ils président. — Il y aura toujours présents, dans chaque bureau, trois au moins des membres qui en font partie. — Le bureau juge provisoirement toutes les difficultés qui s'élèvent sur les opérations du collége, ou de la section, sauf la décision définitive de la Chambre des députés.

12. La session des colléges est de dix jours au plus. Chaque séance s'ouvre à huit heures du matin; il ne peut y en avoir qu'une par jour, qui est close après le dépouillement du scrutin.

13. Les électeurs votent par bulletins de liste, contenant à chaque tour de scrutin autant de noms qu'il y a de nominations à faire. — Le nom, la qualification, le domicile de chaque électeur qui déposera son bulletin seront inscrits, par le secrétaire ou l'un des scrutateurs présents, sur une liste destinée à

constater le nombre des votants. — Celui des membres du bureau qui aura inscrit le nom, la qualification, le domicile de l'électeur, inscrira en marge son propre nom. — Il n'y a que trois tours de scrutin. — Chaque scrutin est, après être resté ouvert au moins pendant six heures, clos à trois heures du soir et dépouillé séance tenante. — L'état de dépouillement du scrutin de chaque section est arrêté et signé par le bureau. Il est immédiatement porté par le vice-président au bureau du collége, qui fait, en présence des vice-présidents de toutes les sections, le recensement général des votes. — Le résultat de chaque tour de scrutin est sur-le-champ rendu public.

14. Nul n'est élu à l'un des premiers tours de scrutin, s'il ne réunit au moins le quart plus une des voix de la totalité des membres qui composent le collége, et la moitié plus un des suffrages exprimés.

15. Après les deux premiers tours de scrutin, s'il reste des nominations à faire, le bureau du collége dresse et arrête une liste des personnes qui, au second tour, ont obtenu le plus de suffrages. — Elle contient deux fois autant de noms qu'il y a encore de députés à élire. — Les suffrages, au troisième tour de scrutin, ne peuvent être donnés qu'à ceux dont les noms sont portés sur cette liste. — Les nominations ont lieu à la pluralité des suffrages exprimés.

16. Dans tous les cas où il y aura concours par égalité de suffrages, l'âge décidera de la préférence.

17. Les préfets et les officiers généraux commandant les départements et les divisions militaires, ne peuvent être élus députés dans les départements où ils exercent leurs fonctions.

18. Lorsque, pendant la durée ou dans l'intervalle des sessions des Chambres, la députation d'un département devient incomplète, elle est complétée par le collége électoral du département auquel elle appartient.

19. Les députés à la Chambre ne reçoivent ni traitements ni indemnités.

20. Les lois, décrets et règlements sur le mode des élections, antérieurs à la présente loi, sont abrogés.

21. Toutes les formalités relatives à la présente loi seront réglées par des ordonnances du Roi.

Commentaire. — La Chambre ultra-royaliste de 1815 fut dissoute par une ordonnance du 5 septembre 1816, rendue dans le but d'obtenir, au moyen de nouvelles élections, une Chambre plus libérale. Cette mesure fut conseillée à Louis XVIII par Decazes et Lainé, membres principaux du cabinet Richelieu ; elle renversa le parti royaliste et porta un coup sanglant à la Restauration, qui n'avait d'autre appui que ce parti. En même temps qu'elle prononçait la dissolution, l'ordonnance du 5 septembre, revenant sur l'acte inconstitutionnel du 13 juillet 1815, ramenait le nombre des députés

à celui fixé par la Charte, 258 pour la France d'alors, et retirait la promesse de révision de la Charte, qui avait dû se faire dans le sens de l'accroissement du pouvoir royal. Les élections de 1816 donnèrent la majorité aux libéraux royalistes.

Les deux élections générales de 1815 et de 1816 avaient eu lieu par le suffrage indirect, au moyen des colléges de département et d'arrondissement institués par le sénatus-consulte de l'an X. La loi ci-dessus du 5 février 1817 remplit la lacune de la Charte sur le système électoral. Le suffrage des contribuables de 300 francs est direct; le vote a lieu par département et au scrutin de liste; le domicile électoral est séparé du domicile réel, et peut être transféré hors de ce dernier par la volonté de l'électeur; il est pourvu par élection partielle à tout siége vacant. Cette loi est donc conçue dans le sens libéral et confirme à la bourgeoisie la prépondérance que l'aveuglement des auteurs de la Charte lui avait préparée dans son art. 40. Elle fut présentée par Lainé, ministre de l'intérieur, à la Chambre des députés, le 28 novembre 1815; Bourdeau en fit le rapport, et le projet fut adopté le 8 janvier par 132 voix contre 100. Villèle, Castelbajac, Labourdonnaye, Bonald, Benoist, Piet, Corbière l'avaient combattu comme destructif de la monarchie. Royer-Collard, Camille Jordan, Blanquart-Bailleul, entre autres, l'avaient défendu : c'était le dessein de ces idéologues et de ces doctrinaires, alors conduits par Royer-Collard, depuis par Guizot, d'élever, à la place du gouvernement d'autorité, un système où toute résolution dépendrait des libres discussions d'une chambre, de manière que l'obéissance publique serait abolie, tout aussi bien que l'obéissance religieuse est abolie par le libre examen de Luther. A la Chambre des pairs, sur le rapport de Lally-Tolendal, ancien constituant, le projet fut adopté le 30 janvier par 95 voix contre 77 : il y fut défendu par Broglie, Molé, Barbé-Marbois, Choiseul, Abrial, combattu par Brissac, Polignac, Fitz-James, Montmorency. En ce moment il y avait en France 90,000 citoyens payant 300 francs de contributions directes, et 16,000 payant 1,000 francs et par conséquent seuls éligibles.

Le renouvellement par cinquième subsiste dans cette loi. L'art. 11 attribue à la Chambre elle-même la vérification des

pouvoirs. L'art. 19 introduit le principe aristocratique de la gratuité de la fonction législative. L'art. 20 ne laisse subsister aucun des règlements antérieurs sur les élections, mais les abroge tous. A notre loi il faut ajouter celle du 25 mars 1818 qui déclare qu'en cas de double élection, l'option sera faite dans le mois de l'ouverture de la session, ou aura lieu par le sort. Une ordonnance du 20 août 1817 régla les formes d'exécution de la loi du 5 février.

La Charte fut en outre complétée par divers actes pendant le règne de Louis XVIII.

Une ordonnance du 19 août 1815 déclara héréditaires tous les siéges de la pairie et attacha à tous des titres de duc, marquis, comte, vicomte ou baron. Les formalités d'admission des nouveaux pairs et celles de la délivrance des titres, sont réglées par les ord. du 23 mars 1816 et du 25 août 1817. Une autre ord. du 25 août 1817 dispose qu'aucun pair ne sera nommé à l'avenir, sauf les ecclésiastiques, s'il ne forme un majorat transmissible à l'héritier de la pairie. L'ord. du 10 février 1824 porte qu'à l'avenir les cinq espèces de titres ci-dessus ne seront accordées à aucun individu que personnellement, à moins que le titré ne constitue un majorat héréditaire. La Charte avait déclaré, art. 71, que l'ancienne noblesse reprenait ses titres, abolissant par conséquent toute autre noblesse que celle qui consiste dans ces titres. Un très-grand nombre de titres de noblesse ont été conférés par Louis XVIII.

A l'instar du grand-conseil impérial, un conseil privé fut institué par une ordonnance du 19 septembre 1815, pour discuter les affaires qui lui seraient soumises par le Roi. Les membres ont le titre de ministres d'État. Des grandes dignités et des grands offices de l'Empire, celui de maréchal de France fut seul conservé.

Une loi du 13 août 1814 avait réglé les rapports du Roi et des deux Chambres. Cette loi décide que les adresses des Chambres au Roi seront délibérées dans la même forme que les propositions de lois, par conséquent en comité secret. La même disposition aurait dû s'appliquer aux pétitions. Chaque Chambre rédigea elle-même son règlement intérieur, celle des pairs le 7 juillet, celle des députés le 25 juin 1814. Les bureaux

sont tirés au sort. Le vote a lieu par assis et levé, et sur l'ensemble des projets de loi au scrutin secret par appel nominal. Le concours de la majorité des membres à la Chambre des députés, celui du tiers seulement à la Chambre des pairs est nécessaire à la validité des délibérations. La Chambre des pairs, malgré le secret de ses séances, peut faire imprimer et publier ses procès-verbaux et même les discours individuels de ses membres.

Deux lois du 24 mai 1821 et du 25 juin 1824 modifièrent quelques articles du code d'inst. criminelle et du code pénal dans un sens plus indulgent et en étendant l'application des circonstances atténuantes.

La loi sur les douanes du 17 décembre 1814, renouvelant dans son art. 34 la disposition de la loi du 29 floréal an X, permit au Gouvernement de statuer, en cas d'urgence, par simples ordonnances, sur les importations et les exportations, sauf l'approbation des Chambres. Une ordonnance du 4 juin 1814 disposa qu'à l'avenir les étrangers naturalisés ne jouiraient du droit de siéger dans les Chambres qu'en vertu d'une ordonnance spéciale, laquelle ne serait accordée que pour services importants rendus à l'État, et serait soumise à la vérification des deux Chambres : vérifier ne peut se prendre ici que pour approuver. Par une loi du 19 janvier 1816 le jour anniversaire de l'exécution de Louis XVI fut déclaré jour de deuil national : la même loi ordonne l'érection d'un monument au duc d'Enghien, quoique ce prince eût été justement exécuté pour le crime d'avoir porté les armes contre sa patrie. Une ord. du 27 novembre 1816, rendue pour l'exécution de l'art. 1er du Code Napoléon, décide que la promulgation des lois résultera de l'insertion au Bulletin des lois, et complétée sur le second point par celle du 18 janvier 1818, elle réserve au Roi le droit de décréter l'exécution en deçà des délais fixés par ce code : sur ce dernier point, l'ordonnance est inconstitutionnelle et ne doit pas être obéie par la magistrature. Une ord. du 10 juillet 1816 interdit à tout corps civil ou militaire de décerner aucun hommage, ni récompense publique, sans l'autorisation préalable du Roi. Par ord. du 6 janvier 1824 fut créé, pour l'étude des tarifs de la douane, un conseil supérieur du commerce et

des colonies : cette étude appartient au conseil d'État, et il est dangereux, en dehors de ce corps politique, de créer un corps qui peut être animé d'un esprit de spécialité mercantile, dangereux pour les intérêts généraux.

La réorganisation donnée au conseil d'État en 1814 fut abrogée par une ord. du 23 août 1815. Cette dernière, combinée avec celle du 19 avril 1821, conserve sans changements importants l'organisation impériale : les sections prennent le nom de comités; l'assemblée générale est chargée de préparer les projets de loi et les règlements. Nous avons vu que, dans le silence de la Charte, le pouvoir exécutif n'était pas tenu de se conformer aux délibérations du Conseil, contrairement à la constitution impériale. Une ord. du 21 septembre 1815 attribua au comité du contentieux le jugement, sous l'approbation royale, des mises en jugement des agents du Gouvernement. Le 26 août 1824, une ordonnance qui statue à nouveau sur la composition du conseil d'État, y rétablit les auditeurs momentanément supprimés, et pose des règles peur la nomination de tous ses membres. Enfin une ord. du 12 décembre 1821 statue sur la procédure en matière des conflits.

La Charte ayant maintenu tout le système administratif de l'Empire, diverses ordonnances statuèrent sur des points secondaires. Une ord. du 20 décembre 1815 supprima avec raison les sous-préfets dans les arrondissements des chefs-lieux de département. Ensuite une ord. du 29 mars 1817 décida que les préfets et sous-préfets assisteraient avec voix consultative à toutes les séances des conseils généraux et des conseils d'arrondissement, sauf celles où leurs comptes seraient examinés. Le remplacement des préfets en cas d'absence est réglé par une ord. du 29 mars 1821. En vertu de deux ord. du 8 août 1821 et du 22 mai 1822, les travaux d'entretien des routes départementales, et les travaux de constructions et réparations n'excédant pas 20,000 francs, les uns et les autres dans les limites des crédits du budget départemental dûment approuvé, purent être exécutés sur la simple approbation des préfets.

Relativement à l'instruction publique, l'ord. du 17 février 1815 fut abrogée par celle du 15 août 1815 et l'université impériale subsista sans changements importants. Des ord. du

1er novembre 1820 et du 27 février 1821 réglèrent les attributions du conseil de l'instruction publique. Le 1er juin 1822, la dignité de grand-maître de l'Université, momentanément supprimée, fut rétablie et confiée à l'abbé Frayssinous. Une ord. du 29 février 1816 institua dans chaque canton un comité pour la surveillance de l'instruction primaire, et permit aux congrégations reconnues de fournir des instituteurs publics aux communes. Une ord. du 8 avril 1824 règle la nomination des fonctionnaires des colléges royaux, nouveau nom donné aux lycées, et confie dans chaque commune le droit de nommer et de révoquer les maîtres d'écoles à un comité moitié laïque, moitié ecclésiastique, présidé par l'évêque ou son délégué.

L'emploi de ministre secrétaire d'État, institué par Napoléon, n'ayant pas été rempli à partir de la Restauration, chaque ministre prit dans son département le titre de secrétaire d'État. La création dans chaque ministère d'un sous-secrétaire d'État fut autorisée par une ordonnance du 9 mai 1816: ce fonctionaire jouit de la même autorité que le ministre dans les parties déléguées par celui-ci. Une ordonnance du 26 août 1824 réunit avec raison dans un ministère spécial les cultes et l'instruction publique: ce nouveau ministère prit le nom de ministère des affaires ecclésiastiques et de l'instruction publique, et le ministre fut de droit grand-maître de l'Université.

Relativement à l'armée, la Charte, dans son art. 12, avait proclamé l'abolition de la conscription générale qu'avait établie la loi du 19 fructidor an VI : flattant ainsi l'horreur des armes, qui s'était introduite pour un moment dans un grand nombre d'âmes, naguère remplies du mépris de la mort et du culte de la gloire. Cependant l'armée, quoique réduite sur le pied de paix à 240,000 hommes, ne pouvait se recruter par les engagements volontaires. La loi du 10 mars 1818, présentée par Gouvion-Saint-Cyr, ministre de la guerre, compose l'armée au moyen d'un contingent annuel qui est prélevé chaque année sur les jeunes gens de 20 ans par le tirage au sort. Elle rétablit donc la conscription, mais partiellement et en autorisant le rachat du service militaire à prix d'argent. Cette exemption d'un devoir civique pour les individus à qui leur richesse permet d'acheter un remplaçant, est contraire à la morale et

au droit naturel. La loi du 9 juin 1824 fixa la durée du service militaire à 8 ans. L'acte constitutionnel du 22 frimaire an VIII avait donné au prince la nomination arbitraire de tous les officiers. La loi de 1818 pose des règles d'avancement : nul ne peut être appelé à un grade supérieur, s'il n'a passé quatre ans dans le grade inférieur, sauf les actions d'éclat, et les deux tiers des emplois de lieutenant à lieutenant-colonel sont réservés à l'ancienneté. Des ordonnances du 27 décembre 1815, 17 juillet et 12 décembre 1816 et 30 septembre 1818, réglèrent à nouveau la garde nationale. Tous les citoyens peuvent être appelés à ce service, mais la liste des gardes est fixée dans chaque commune par un conseil de recensement, composé du maire et de quatre notables nommés par le préfet : tous les officiers sont nommés par le Roi, et la garde nationale ne peut être mise en activité que dans les communes autorisées par le Roi. Deux ord. du 13 février 1822 instituent des comités spéciaux permanents pour l'examen des affaires de l'artillerie et du génie, et une ord. du 3 juillet suivant autorise des comités non permanents pour l'infanterie, la cavalerie et la gendarmerie. Le 4 août 1824, un conseil d'amirauté fut de même institué pour l'examen des affaires de la marine.

Relativement aux municipalités, la Restauration n'apporta aucun changement notable au système impérial. Après les Cent-jours, une ord. du 13 janvier fixa à l'année 1816 le renouvellement quinquennal des maires qui n'aurait dû se faire qu'en 1818, et à 1821 au lieu de 1823 le renouvellement décennal des conseils municipaux. La loi du 8 décembre 1814 sur les boissons place les octrois dans les attributions des maires, sous la surveillance et l'autorité de l'administration ; les communes ne pourront les supprimer ou les remplacer que sur l'autorisation des ministres : cette matière des octrois fut réglée à nouveau par l'ordonnance du 9 décembre 1814. La loi des finances du 15 mai 1818 décida que pour le vote des centimes communaux extraordinaires, dans les communes ayant 100,000 francs de revenu et au-dessous, les plus forts imposés de la commune, en nombre égal à celui des conseillers municipaux, seraient adjoints au conseil. La même loi, quant aux communes ayant plus de 100,000 francs de revenu, or-

donne l'impression annuelle de leurs budgets et de leurs comptes, et les autorise, dans l'intervalle des sessions, à contracter des emprunts ou à lever des impositions extraordinaires sur simple autorisation royale, jusqu'à concurrence du quart de leur revenu, leurs autres emprunts et impositions étant réservés à l'autorisation législative. Une ord. du 28 janvier 1815 disposa que les comptes des receveurs, pour les communes non soumises à la juridiction de la cour des comptes, seraient réglés à l'avenir par le conseil de préfecture, sauf appel de la commune ou du comptable à la cour des comptes : le jugement des comptes financiers de toutes les communes, sauf appel, aurait pu être ainsi attribué aux conseils de préfecture. La centralisation excessive de la législation impériale fut quelque peu diminuée par les deux ord. du 7 octobre 1818 et du 8 août 1821 : la première permet aux communes, sur la seule autorisation du préfet, d'affermer pour 9 ans leurs biens communaux; la seconde élève au-dessus de 100,000 francs le chiffre du revenu nécessaire pour que les budgets communaux aient besoin de l'autorisation royale ; les préfets ont l'autorisation des budgets d'un revenu inférieur. La même ord. du 8 août 1821 permet aux préfets d'autoriser tous les travaux communaux et actes d'administration exécutés avec les ressources ordinaires. L'ord. du 23 avril 1823 accorde aux sous-préfets l'autorisation des budgets des communes ayant un revenu moindre de 100 francs, et même le jugement des comptes des receveurs des mêmes communes : cette même ordonnance soumet à la cour des comptes le jugement des comptes financiers de toutes les communes ayant 10,000 francs de recette. Enfin une loi du 28 juillet 1824 sur les chemins vicinaux autorise les conseils municipaux, avec le concours des plus imposés, à voter 5 centimes additionnels pour les dépenses obligatoires de ces chemins.

ARTICLE VI.

15 mai 1818. — Loi des finances de 1818.

Art. 94. Toutes contributions directes ou indirectes autres que celles autorisées ou maintenues par la présente loi, à quelque titre et sous quelque dénomination qu'elles se perçoivent, sont formellement interdites, à peine, contre les autorités qui les ordonneraient,

contre les employés qui confectionneraient les rôles et tarifs, et ceux qui en feraient le recouvrement, d'être poursuivis comme concussionnaires ; sans préjudice de l'action en répétition, pendant les trois années, contre tous receveurs, percepteurs ou individus qui auraient fait la perception, et sans que, pour exercer cette action devant les tribunaux, il soit besoin d'une autorisation préalable...

102. Le réglement définitif des budgets antérieurs sera à l'avenir l'objet d'une loi particulière, qui sera proposée aux Chambres avant la présentation annuelle de la loi des finances. Les comptes prescrits par le titre XII de la loi du 25 mars 1817 seront joints à cette proposition.

Commentaire. — Je prends dans cette loi des finances de 1818 deux dispositions qui se rattachent à notre système constitutionnel.

La première affranchit pour la première fois de la formalité de l'art. 75 de l'acte constitutionnel de l'an VIII, l'action en répétition des citoyens contre les fonctionnaires concussionnaires. Cette disposition a été répétée depuis dans chaque loi annuelle des finances.

Sous l'Empire, le budget annuel était présenté par ministère et voté en bloc comme toutes les lois. Après 1814, le pouvoir législatif tenant de la Charte le droit d'amendement, le budget fut voté par ministère et le Roi fit ensuite la répartition dans chaque ministère par chapitre. La loi des finances du 25 mars 1817 défendit d'ouvrir des crédits supplémentaires, si ce n'est dans les cas extraordinaires et urgents, la confirmation législative toujours réservée. En ce qui concerne le compte annuel des ministres, sous l'Empire, le compte de l'exercice écoulé était compris avec le budget de l'exercice futur, et avec les crédits supplémentaires de l'exercice courant, dans la loi annuelle des finances. D'après la seconde disposition ci-dessus, le compte sera à l'avenir l'objet d'une loi spéciale, de manière à faciliter le contrôle législatif qui s'exercera ainsi séparément sur le budget et sur le compte.

La loi des finances du 28 avril 1816, art. 122, avait renouvelé la prescription de l'acte constitutionnel de l'an VIII, ordonnant la publicité des comptes ministériels. La loi des finances du 17 mars 1817, titre XII, avait imposé au ministre des finances, indépendamment du compte annuel de ses opérations, la présentation annuelle d'un certain nombre de comptes spéciaux, et avait

ordonné aux ministres de disposer chacun le compte de leur gestion, en comparant les ordonnances par eux délivrées pendant cette gestion avec les crédits ouverts à chaque chapitre du budget primitif. Cette nouvelle législation ne détermine pas la juridiction des Chambres sur les comptes ministériels, et ne fixe pas les résultats d'un vote qui rejeterait d'un de ces comptes une dépense ordonnancée. Je pense que le pouvoir judiciaire seul pourrait prononcer contre un ministre une condamnation quelconque à restitution.

Une ordonnance du 1er septembre 1817 étendit le contrôle législatif en décidant qu'à l'avenir, le budget serait voté non plus par ministères, mais par sections de ministère. Les comptes des ministres durent naturellement correspondre désormais à chaque section.

Trois ordonnances du 14 septembre 1822, 10 décembre 1823, et 31 août 1825, établirent les règles tant sur la formation des comptes des ministres que sur la comptabilité générale de l'État.

ARTICLE VII.

17 mai 1819. — Loi sur la répression des crimes et délits commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication.

Chap. Ier. *De la provocation publique aux crimes et délits.*

Art. 1er. Quiconque soit par des discours, des cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, des imprimés, des dessins, des gravures, des peintures ou emblèmes vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards et affiches exposés aux regards du public, aura provoqué l'auteur ou les auteurs de toute action qualifiée crime ou délit à la commettre, sera réputé complice et puni comme tel.

2. Quiconque aura par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er provoqué à commettre un ou plusieurs crimes, sans que ladite provocation ait été suivie d'aucun effet, sera puni d'un emprisonnement qui ne pourra être de moins de 3 mois ni excéder 5 années, et d'une amende qui ne pourra être au-dessous de 50 francs, ni excéder 6,000 francs.

3. Quiconque aura, par l'un des mêmes moyens, provoqué à commettre un ou plusieurs délits, sans que ladite provocation ait été suivie d'aucun effet, sera puni d'un emprisonnement de 3 jours à 2 années, et d'une amende de 30 francs à 4,000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement, selon les circonstances, sauf les cas dans les-

quels la loi prononcerait une peine moins grave contre l'auteur même du délit, laquelle sera alors appliquée au provocateur.

4. Sera réputée provocation au crime, et punie des peines portées par l'art. 2, toute attaque formelle par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er, soit contre l'inviolabilité de la personne du Roi, soit contre l'ordre de successibilité au trône, soit contre l'autorité constitutionnelle du Roi et des Chambres.

5. Seront réputés provocation au délit et punis des peines portées par l'art. 3 : 1° tous cris séditieux, autres que ceux qui rentreraient dans les dispositions de l'art. 4 ; 2° l'enlèvement ou la dégradation des signes publics de l'autorité royale, opérés par haine ou mépris de cette autorité ; 3° le port public de tous signes extérieurs de ralliement non autorisés par le Roi ou par des règlements de police ; 4° l'attaque formelle par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er, des droits garantis par les art. 5 et 9 de la charte constitutionnelle.

6. La provocation, par l'un des mêmes moyens, à la désobéissance aux lois, sera également punie des peines portées en l'art. 3.

7. Il n'est point dérogé aux lois qui punissent la provocation et la complicité résultant de tous actes autres que les faits de publication prévue par la présente loi.

Chap. II. *Des outrages à la morale publique et religieuse, ou aux bonnes mœurs.*

8. Tout outrage à la morale publique et religieuse, ou aux bonnes mœurs, par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de 16 francs à 500 francs.

Chap. III. *Des offenses publiques envers la personne du Roi.*

9. Quiconque, par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la présente loi, se sera rendu coupable d'offenses envers la personne du Roi, sera puni d'un emprisonnement qui ne pourra être moindre de 6 mois, ni excéder 5 années, et d'une amende qui ne pourra être au-dessous de 500 francs ni excéder 10,000 francs.

Le coupable pourra, en outre, être interdit de tout ou partie des droits mentionnés en l'art. 42 du code pénal, pendant un temps égal à celui de l'emprisonnement auquel il aura été condamné : ce temps courra à compter du jour où le coupable aura subi sa peine.

Chap. IV. *Des offenses publiques envers les membres de la famille royale, les Chambres, les souverains et les chefs des gouvernements étrangers.*

10. L'offense, par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er, envers les membres de la famille royale sera punie d'un emprisonnement d'un mois à 3 ans, et d'une amende de 100 francs à 5,000 francs.

11. L'offense, par l'un des mêmes moyens, envers les Chambres ou l'une d'elles, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à 3 ans, et d'une amende de 100 francs à 5,000 francs.

12. L'offense, par l'un des mêmes moyens, envers la personne des

souverains ou envers celle des chefs des gouvernements étrangers, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à 3 ans, et d'une amende de 100 francs à 500 francs.

Chap. V. *De la diffamation et de l'injure publiques.*

13. Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé, est une diffamation. — Toute expression outrageante, terme de mépris ou invective, qui ne renferme l'imputation d'aucun fait, est une injure.

14. La diffamation et l'injure, commises par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la présente loi, seront punies d'après les distinctions suivantes.

15. La diffamation ou l'injure envers les cours, tribunaux ou autres corps constitués sera punie d'un emprisonnement de 15 jours à 2 ans, et d'une amende de 50 francs à 4,000 francs.

16. La diffamation envers tout dépositaire ou agent de l'autorité publique, pour des faits relatifs à ses fonctions, sera punie d'un emprisonnement de 8 jours à 18 mois, et d'une amende de 50 francs à 3,000 francs. — L'emprisonnement et l'amende pourront, dans ce cas, être infligés cumulativement ou séparément, selon les circonstances.

17. La diffamation envers les ambassadeurs, ministres plénipotentiaires, envoyés, chargés d'affaires ou autres agents diplomatiques accrédités près du Roi, sera punie d'un emprisonnement de 8 jours à 18 mois, et d'une amende de 50 francs à 3,000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement, selon les circonstances.

18. La diffamation envers les particuliers sera punie d'un emprisonnement de 5 jours à un an, et d'une amende de 25 francs à 2,000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement, selon les circonstances.

19. L'injure contre les personnes désignées par les art. 16 et 17 de la présente loi sera punie d'un emprisonnement de 5 jours à un an et d'une amende de 25 francs à 2,000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement, selon les circonstances. — L'injure contre les particuliers sera punie d'une amende de 16 francs à 500 francs.

20. Néanmoins, l'injure qui ne renfermerait pas l'imputation d'un vice déterminé ou qui ne serait pas publique, continuera d'être punie des peines de simple police.

Chap. VI. *Dispositions générales.*

21. Ne donneront ouverture à aucune action les discours tenus dans le sein de l'une des deux Chambres, ainsi que les rapports ou toutes autres pièces imprimées par ordre de l'une des deux Chambres.

22. Ne donnera lieu à aucune action le compte fidèle des séances publiques de la Chambre des députés, rendu de bonne foi dans les journaux.

23. Ne donneront lieu à aucune action en diffamation ou injure les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux : pourront néanmoins les juges saisis de la cause, en statuant sur le

fond, prononcer la suppression des écrits injurieux ou diffamatoires, et condamner qui il appartiendra en des dommages-intérêts. — Les juges pourront aussi, dans le même cas, faire des injonctions aux avocats et officiers ministériels, ou même les suspendre de leurs fonctions. — La durée de cette suspension ne pourra excéder 6 mois; en cas de récidive, elle sera d'un an au moins et de 5 ans au plus. — Pourront toutefois les faits diffamatoires étrangers à la cause donner ouverture soit à l'action publique, soit à l'action civile des parties, lorsqu'elle leur aura été réservée par les tribunaux, et dans tous les cas, à l'action civile des tiers.

24. Les imprimeurs d'écrits dont les auteurs seraient mis en jugement en vertu de la présente loi, et qui auraient rempli les obligations prescrites par le titre 2 de la loi du 21 octobre 1814, ne pourront être recherchés pour le simple fait d'impression de ces écrits, à moins qu'ils n'aient agi sciemment, ainsi qu'il est dit à l'art. 60 du code pénal qui définit la complicité.

25. En cas de récidive des crimes et délits prévus par la présente loi, il pourra y avoir lieu à l'aggravation de peines prononcées par le chap. IV, livre I[er] du code pénal.

26. Les art. 102, 217, 367, 369, 370, 371, 372, 374, 375 et 377 du code pénal, et la loi du 2 novembre 1815 sont abrogées. — Toutes les autres dispositions du code pénal auxquelles il n'est pas dérogé par la présente loi continueront d'être exécutées.

Commentaire. — Depuis la dissolution du 5 septembre 1816 et la loi électorale du 5 février 1817, les royalistes libéraux dominaient. Les deux premières élections partielles, en 1817 et en 1818, accrurent leurs forces. Les agitations qui avaient suivi les Cent-jours s'éteignaient peu à peu ; les bonapartistes avaient perdu l'espoir et les républicains ne l'avaient pas repris. Le gouvernement voulut donc, au commencement de 1819, mettre fin aux mesures d'exception et entrer dans la vie normale du régime libéral et parlementaire. Les cours prévôtales avaient cessé d'exister à la fin de la session de 1817. Une loi du 12 février 1817 avait remplacé celle du 29 octobre 1815, en donnant au président du conseil des ministres et au ministre de la police le droit de faire arrêter et détenir tout individu suspect sans jugement; mais cette loi n'était exécutoire que jusqu'au 1[er] janvier 1818, et à la fin de la session de 1818 expiraient aussi les deux lois du 28 février et du 30 septembre 1817 qui avaient prorogé le pouvoir d'autorisation préalable sur les journaux, accordé d'abord au Roi pour deux ans par la loi du 21 octobre 1814. Le gouvernement, par

l'organe du ministre de la justice, Serre, présenta le 22 mars 1819 à la Chambre des députés trois projets de loi destinés à régir la liberté de la presse périodique et qui sont devenus la loi ci-dessus du 17 mai 1819 sur les délits de presse, celle du 26 mai 1819 sur la procédure en matière de délits de presse et celle du 9 juin 1819 sur la publication des journaux.

Ces trois lois forment un ensemble méthodique et logique. En substituant à l'action préventive une répression impuissante, elles ont transporté aux journaux le gouvernement de la société : elles ont eu pour résultat le développement progressif de la démocratie et l'affaiblissement croissant de l'autorité publique et de la hiérarchie sociale.

La loi du 9 juin 1819 rend libre sans autorisation préalable ni censure, la publication des journaux, sous condition d'un cautionnement de 10,000 francs de rente. Cette obligation du cautionnement aura pour conséquence de mettre la puissance des journaux dans les mains des industriels, qui les tourneront en spéculation. Or la morale publique périra partout où les journaux, la librairie, l'imprimerie, le théâtre, deviendront un objet de lucre. Les journaux continuent à payer l'impôt du timbre établi par la loi du 9 vend. an VI, art. 58, maintenu et augmenté par les lois des finances du 28 avril 1816, art. 70, et du 15 mai 1818, art. 89. Puis notre loi rend les propriétaires ou éditeurs d'un journal responsables des articles délictueux, en même temps que l'auteur ; mais elle oublie de prendre aucune précaution pour empêcher la constitution en place des vrais propriétaires d'un gérant fictif et la dissimulation des transmissions de propriété. Or de même que tout article doit être signé de son auteur, de même tous les propriétaires d'un journal doivent être connus et affichés, avec nullité de toutes contre-lettres et même sous sanction pénale, sans quoi la presse périodique deviendrait un instrument des partis ou de l'agiotage.

La loi ci-dessus du 17 mai 1819 crée de nouveaux délits en vue de la répression que la liberté des journaux va rendre nécessaire. Les art. 102 et 217 du code pénal punissaient comme coupables des crimes contre la sûreté intérieure de l'État et de rébellion, tous ceux qui par leurs discours ou leurs écrits

exciteraient les citoyens à commettre ces crimes ou à se révolter. Les art. 1 à 3 de notre loi reproduisent ces dispositions en les définissant plus largement et en les étendant à toute espèce de crime et de délit. L'art. 4 punit l'attaque contre les principales dispositions de la Charte : cet article s'appliquant aussi bien à la presse ordinaire qu'à celle des journaux viole la liberté naturelle des opinions, non moins que ne le faisait l'article en sens contraire de la loi ci-dessus du 29 mars 1793 ; car qui contredit attaque ; d'où il résulte qu'il est défendu de contredire les principales dispositions de la Charte, même dans un traité philosophique. L'art. 5 remplace la loi du 9 novembre 1815 sur les cris et signes séditieux. Les art. 6 et 8 punissent la provocation à la désobéissance aux lois et l'outrage à la morale publique et religieuse ; c'est un amendement de Hautefeuille qui ajouta la morale religieuse au projet de Serre : la morale publique est enseignée par la nature ; la morale religieuse n'est enseignée que par la révélation chrétienne. Attaquer n'est pas outrager, et par conséquent la défense d'outrager ne contient pas celle d'attaquer et de contredire. Les offenses publiques, la diffamation et l'injure envers les autorités sont punies par les art. 9 à 19, en remplacement des art. 367 et suivants du code pénal, mais la répression est affaiblie par une disposition de la loi du 26 mai, laquelle exige pour la poursuite de l'offense contre les Chambres, de la diffamation et de l'injure contre les dépositaires de l'autorité, la plainte préalable du corps ou du fonctionnaire.

Les discours dans les Chambres, ainsi que les rapports et documents annexés, sont affranchis par l'art. 21 de toutes les actions admises contre les délits de la presse et de la parole. Cette disposition reproduit, en ce qui concerne les paroles prononcées ou imprimées dans les fonctions législatives, la constitution de 1791, sect. V du chap. I[er] du titre III, et la constitution de l'an VIII, art. 69, et de même elle doit s'interpréter en ce sens que les législateurs sont affranchis de toute autre responsabilité que celle de la haute trahison. Cet art. 21 s'applique aussi aux discours des ministres dans les Chambres. L'irresponsabilité de cet article, sous un régime de publicité parlementaire, peut devenir beaucoup plus préjudicia-

ble à l'État et aux particuliers que sous le régime de l'an VIII. L'art. 69 de la constitution de l'an VIII continue à couvrir les votes et autres actes législatifs. L'exemption de notre art. 21 ne s'étend nullement aux pétitions lues à la tribune.

Les trois principales dispositions de la loi du 26 mai sont subversives de l'ordre public. La première confie exclusivement au ministère public la poursuite des crimes et délits de presse et de la parole, et enlève par conséquent à la magistrature, dans l'espèce, le droit naturel d'accusation; de sorte que ces délits échapperont à l'impartialité ordinaire de la justice pour tomber sous l'appréciation politique du gouvernement. La seconde disposition enlève le jugement des délits de même nature, sauf ceux contre les particuliers, aux tribunaux correctionnels, et l'attribue, de même que celui des crimes, au jury des cours d'assises, de sorte que chaque jugement deviendra une question de parti. Il fallait organiser un jury spécial. La troisième, plus funeste encore, permet aux diffamateurs des fonctionnaires publics de faire la preuve aussi devant le jury, de la diffamation relative aux fonctions, de sorte que, pour la destruction de l'autorité et de l'ordre social, la honte du fonctionnaire pourra être recherchée, divulguée, exploitée par les journaux et leurs partis. Il suffit à la sûreté du peuple que les délits des fonctionnaires puissent être dénoncés à la magistrature, qui saura les punir rigoureusement, si la Constitution lui a donné l'indépendance. Royer-Collard et Benjamin Constant, avec le ministre Serre, parlèrent en faveur de cette dernière disposition.

La loi du 17 mai, rapportée à la Chambre des députés par Courvoisier, y fut adoptée par 143 voix contre 58. Le rapporteur à la Chambre des pairs fut Broglie, fils du constituant, et l'adoption y eut lieu par 130 voix contre 50.

A partir de la promulgation des trois lois sur la presse de 1819, toutes mesures d'exception furent donc disparu. En même temps le territoire avait été évacué par les troupes alliées, lesquelles, après avoir envahi plus de la moitié de la France, occupaient la frontière orientale depuis la fin de 1815 au nombre de 150,000 hommes. Avant même la bataille de Waterloo, les huit puissances, y compris l'ambassadeur de

Louis XVIII, qui avaient publié la déclaration du 13 mars 1815 contre Napoléon, ayant terminé leurs longues délibérations sur le remaniement de l'Europe, avaient signé sous le nom d'acte final du congrès de Vienne un traité du 9 juin 1815 qui réunit, dans un instrument général, toutes les dispositions d'intérêt majeur et permanent intervenues entre les différents États européens. Cet acte inique brise l'Europe telle que la République et l'Empire avaient commencé à la refaire, et partage les nations dans l'intérêt de la domination aristocratique : il renouvelle le partage de la Pologne entre la Russie, la Prusse et l'Autriche, attribuant à la Russie, sous le nom de royaume de Pologne, le duché de Varsovie ; il réunit dans un royaume des Pays-Bas, sous la maison d'Orange, les ci-devant provinces belgiques, arrachées à la France, avec les anciennes provinces-unies de Hollande ; il détruit l'Italie nouvelle, attribuant à l'Autriche la Vénétie et la Lombardie et rendant au Saint-Siége toutes ses provinces d'avant le traité de Tolentino ; il crée, sous la présidence alternative de la Prusse et de l'Autriche, une confédération germanique avec les princes de la confédération du Rhin, les provinces allemandes de la Prusse et de l'Autriche, et nos quatre départements de la rive gauche du Rhin attribués à la Prusse et à la Bavière ; il ajoute à la confédération helvétique trois nouveaux cantons, dont notre territoire de Genève. Après notre désastre, un second traité de Paris du 20 novembre 1815, conclu entre la France et les quatre signataires des traités du 30 mai 1814, nous enleva le département du Mont-Blanc, qui fut attribué au royaume de Sardaigne et quelques cantons de l'Est et du Nord-Est, et nous imposa le paiement d'une indemnité de guerre de 700 millions. En même temps que ce nouveau traité la Russie, l'Angleterre, la Prusse et l'Autriche signèrent entre elles à Paris, ce même jour 20 novembre 1815, un traité dit de la quadruple alliance, dans lequel ces quatre États s'engageaient à maintenir par les armes, dans l'intérêt de la tranquillité de l'Europe, l'exclusion des Bonaparte du trône de France et le maintien sur ce trône des Bourbons avec la Charte constitutionnelle ; les quatre États se promettaient en outre de se réunir périodiquement

en congrès pour les mesures nécessaires au maintien de la paix de l'Europe. Les souverains de Russie, de Prusse et d'Autriche s'étaient unis plus intimement dans un traité particulier, dit de la Sainte-Alliance, signé aussi à Paris le 26 septembre 1815, et qui donnait à leur politique une couleur religieuse.

Le traité de la quadruple alliance du 20 novembre 1815 organise cette dictature de l'aristocratie qui a opprimé l'Europe jusqu'à la guerre de Crimée. L'indépendance des nations y est foulée aux pieds, puisque les contractants s'y donnent le droit de régler le sort de tous les gouvernements dans leurs congrès futurs, de même qu'il avait déjà été fait au congrès de Vienne. La quadruple alliance devint la quintuple alliance au congrès d'Aix-la-Chapelle en 1818 par l'admission de la France au nombre des contractants. La France, représentée par Richelieu, obtint d'abord à ce congrès, par une convention spéciale du 9 octobre, l'évacuation du territoire qui fut entièrement libéré des troupes étrangères avant le 30 novembre de cette année 1818. Puis les quatre alliés, ayant ainsi manifesté leur confiance dans le gouvernement des Bourbons, admirent la France, sur sa demande, dans leur coalition : en conséquence une déclaration des cinq puissances du 15 novembre 1818, notifiée à tous les États européens, dit que le résultat du congrès d'Aix-la-Chapelle a été d'établir entre les cinq puissances une union intime basée sur leurs principes et sur l'intérêt de leurs peuples ; que l'objet de cette union est la garantie de la paix et des transactions qui l'ont fondée et consolidée ; et que les cinq souverains dans des congrès périodiques appliqueront leurs principes soit à leurs propres affaires, soit à celles des autres États dans lesquelles leur intervention serait demandée. Dans ces divers traités, maintien de la paix veut dire maintien du partage des peuples entre les tyrans qui avaient vaincu la France : les coalisés et la Restauration y échangent une garantie réciproque, et se lient par une alliance offensive et défensive contre leurs sujets respectifs. Ainsi était retournée et renversée la politique extérieure de notre patrie.

ARTICLE VIII.

14 juillet 1819. — Loi qui abolit le droit d'aubaine et de détraction.

Art. 1er. Les art. 726 et 912 du code civil sont abrogés : en conséquence les étrangers auront le droit de succéder, de disposer et de recevoir de la même manière que les Français dans toute l'étendue du royaume.

2. Dans le cas de partage d'une même succession entre des cohéritiers étrangers et français, ceux-ci prélèveront sur les biens situés en France une portion égale à la valeur des biens situés en pays étrangers dont ils seraient exclus, à quelque titre que ce soit, en vertu des lois et coutumes locales.

ommentaire. — Je renvoie sur la conditition des étrangers et les droits d'aubaine et de détraction, aux lois ci-dessus du 30 avril et du 6 août 1790, confirmées par le titre VI de la constitution de 1791. Le code Napoléon, revenant sur l'abolition absolue de l'aubaine et de la détraction, avait décidé dans ses art. 726 et 912 : 1° que l'étranger jouirait en France, de plein droit, des mêmes droits civils que ceux accordés aux Français par sa nation ; 2° que l'étranger ne succéderait en France que dans les cas et de la manière dont le Français succéderait dans le pays de cet étranger ; 3° que le Français ne pourrait disposer au profit d'un étranger que dans les cas où celui-ci pourrait disposer au profit du Français.

Cette loi du 14 juillet 1819, due à l'initiative d'un pair, Lévis, abroge ces art. 726 et 912, et abolit de nouveau en totalité les droits d'aubaine et de détraction. Lévis déclara que le but de sa proposition était d'attirer les étrangers dans nos propriétés pour empêcher par cette concurrence la division du sol.

ARTICLE IX.

4 juillet 1821. — Loi relative aux pensions ecclésiastiques.

Art. 1er. A partir du 1er janvier 1821, les pensions ecclésiastiques actuellement existantes, et qui sont annuellement retranchées du crédit de la dette publique à raison du décès des pensionnaires, accroîtront au budget du ministère de l'intérieur, chapitre du clergé, indépendamment des sommes qui par suite des décès des pensionnaires en activité, seront ajoutées chaque année au même crédit, pour subvenir au paiement du traitement complet de leurs successeurs.

2. Cette augmentation de crédit sera employée : 1° à la dotation de 12 siéges épiscopaux ou métropolitains, et successivement à la dota-

tion de 18 autres siéges dans les villes où le Roi le jugera nécessaire ; l'établissement et la circonscription de tous ces diocèses seront concertés entre le Roi et le Saint-Siége ;

2° A l'augmentation du traitement des vicaires, qui ne reçoivent du trésor que 250 francs; à celui des nouveaux curés, desservants et vicaires à établir, et généralement à l'amélioration du sort des ecclésiastiques, et des anciens religieux et religieuses ;

3° A l'accroissement des fonds destinés aux réparations des cathédrales, des bâtiments des évêchés, séminaires et autres édifices du clergé diocésain.

Commentaire. — Depuis la révolution de 1789, la domination cléricale n'est pas moins antipathique à la France que l'esprit aristocratique. La restauration fit ses efforts pour rendre au clergé une influence exagérée dans les affaires publiques, et une indépendance injuste à l'égard de l'État : ici encore elle se brisa contre une invincible résistance. Le 11 juin 1817, le Gouvernement signa avec Pie VII un nouveau concordat qui à la place de celui de 1801, rétablissait l'ancien concordat conclu entre François Ier et Léon X, décidait l'abrogation de la plupart des dispositions des articles organiques du 18 germinal an X, augmentait les diocèses, et promettait aux évêchés, cures, chapitres et séminaires, au lieu de traitements, une dotation en biens-fonds et en rentes sur l'État. En conséquence de cet acte, un projet de loi fut présenté à la Chambre des députés qui abolissait le concordat de 1801, érigeait deux évêchés en archevêchés, créait 42 nouveaux évêchés, déférait aux cours royales le jugement des cas d'abus, lesquels, malgré le décret du 25 mars 1813, avaient été reportés au conseil d'État par l'ordonnance de réorganisation de 1814, et étendait à tous les prêtres, pour les crimes et délits commis dans leurs fonctions ou hors de leurs fonctions, la juridiction spéciale des art. 479 et 480 du code d'instruction criminelle. Ce projet accueilli par une hostilité presque universelle, ne fut pas adopté, et le concordat de 1801 resta en vigueur. Les dispositions du projet relatives aux cas d'abus et à la juridiction spéciale, auraient été très-justes, mais les sentiments cléricaux et aristocratiques qui l'avaient inspiré, faisaient aveuglément repousser la totalité. Cependant l'augmentation des diocèses était tellement nécessaire qu'il y fut pourvu par la loi ci-dessus, adoptée par les députés, sur le rap-

port de Bonald, par 209 voix contre 105; ensuite par les pairs, sur le rapport de l'archevêque Courtois de Pressigny, par 72 voix contre 25. Elle autorise le Roi à régler de concert avec le Saint-Siége les érections nouvelles, et en conséquence des ordonnances du 19 octobre 1821 et 31 octobre 1822 érigèrent en archevêchés les évêchés de Reims, Sens et Avignon, créèrent plusieurs évêchés nouveaux, et fixèrent à nouveau les circonscriptions. Un évêché est au moins nécessaire dans chaque département, et deux sont nécessaires dans plusieurs départements très-peuplés. C'est à tort que cette loi délègue au Roi la désignation des siéges dont elle autorise la création; car la circonscription des diocèses, comme celles des tribunaux et de l'administration, appartient exclusivement au législateur.

La même loi pourvoit à l'augmentation des traitements des fonctionnaires ecclésiastiques inférieurs; une ordonnance du 31 juillet 1821 appliqua cette augmentation aux vicaires en exercice, et aux curés et desservants en retraite. Des ordonnances précédentes du 6 novembre 1814, du 5 juin 1816, 9 avril 1817 et 20 mai 1818 avaient déjà accru les traitements de tous les membres du clergé et les bourses des séminaires. Une ordonnance du 25 août 1819 avait créé 500 nouvelles succursales. Les écoles secondaires ecclésiastiques, dites petits séminaires, autorisées par le règlement du 9 avril 1809, furent soustraites à la surveillance de l'université par une ordonnance du 5 octobre 1814, qui les confia à l'autorité exclusive de l'évêque.

ARTICLE X.

25 mars 1822. — Loi sur la répression et la poursuite des délits commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication.

Titre Ier. *De la répression.*

Art. 1er. Quiconque, par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819, aura outragé ou tourné en dérision la religion de l'État, sera puni d'un emprisonnement de 3 mois à 5 ans et d'une amende de 300 francs à 6,000 francs. — Les mêmes peines seront prononcées contre quiconque aura outragé ou tourné en dérision toute autre religion dont l'établissement est légalement reconnu en France.

2. Toute attaque, par l'un des mêmes moyens, contre la dignité royale, l'ordre de successibilité au trône, les droits que le Roi tient de sa naissance, ceux en vertu desquels il a donné la Charte, son autorité constitutionnelle, l'inviolabi-

lité de sa personne, les droits ou l'autorité des Chambres, sera puni d'un emprisonnement de 3 mois à 5 ans, et d'une amende de 300 francs à 6,000 francs.

3. L'attaque, par l'un de ces moyens, des droits garantis par les art. 5 et 9 de la Charte constitutionnelle, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à 3 ans et d'une amende de 100 francs à 4,000 francs.

4. Quiconque, par l'un des mêmes moyens, aura excité à la haine ou au mépris du gouvernement du Roi, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à 4 ans et d'une amende de 150 francs à 5,000 francs. — La présente disposition ne peut pas porter atteinte au droit de discussion et de censure des actes des ministres.

5. La diffamation ou l'injure, par l'un des mêmes moyens, envers les cours, tribunaux, corps constitués, autorités ou administrations publiques, sera punie d'un emprisonnement de 15 jours à 2 ans et d'une amende de 150 francs à 5,000 francs.

6. L'outrage fait publiquement d'une manière quelconque, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité, soit à un ou plusieurs membres de l'une des deux Chambres, soit à un fonctionnaire public, soit enfin à un ministre de la religion de l'Etat ou de l'une des religions, dont l'établissement est légalement reconnu en France, sera puni d'un emprisonnement de 15 jours à 2 ans et d'une amende de 100 francs à 4,000 francs. — Le même délit envers un juré, à raison de ses fonctions, ou envers un témoin, à raison de sa déposition, sera puni d'un emprisonnement de 10 jours à un an et d'une amende de 50 francs à 3,000 francs. — L'outrage fait à un ministre de la religion de l'État, ou de l'une des religions légalement reconnues en France, dans l'exercice même de ses fonctions, sera puni des peines portées par l'art. 1er de la présente loi. — Si l'outrage, dans les différents cas prévus par le présent article, a été accompagné d'excès ou violences prévus par le 1er § de l'art. 228 du code pénal, il sera puni des peines portées audit paragraphe et à l'art. 229, et en outre de l'amende portée au 1er § du présent article. — Si l'outrage est accompagné des excès prévus par le second § de l'art. 228 et par les art. 231, 232 et 233, le coupable sera puni conformément audit code.

7. L'infidélité et la mauvaise foi dans le compte que rendent les journaux et écrits périodiques, des séances des Chambres et des audiences des cours et des tribunaux, seront punies d'une amende de 1,000 francs à 6,000 francs. — En cas de récidive, ou lorsque le compte rendu sera offensant pour l'une ou l'autre des Chambres, ou pour l'un des pairs ou des députés, ou injurieux pour la cour, le tribunal, ou l'un des magistrats, des jurés ou des témoins, les éditeurs du journal seront en outre condamnés à un emprisonnement d'un mois à 3 ans. — Dans les mêmes cas, il pourra être interdit pour un temps limité ou pour toujours, aux propriétaires et éditeurs du journal ou écrit périodique condamné, de rendre compte des débats législatifs ou judiciaires. La violation de cette défense sera punie de peines doubles de celles portées au présent article.

8. Seront punies d'un emprisonnement de 6 jours à 2 ans, et d'une amende de 16 francs à 4,000 francs, tous cris séditieux publiquement proférés.

9. Seront punis d'un emprisonnement de 15 jours à 2 ans, et d'une amende de 100 francs à 4,000 francs: 1° l'enlèvement ou la dégradation des signes publics de l'autorité royale opérés en haine ou mépris de cette autorité ; 2° le port public de tous signes extérieurs de ralliement non autorisés par le Roi ou par des règlements de police ; 3° l'exposition dans les lieux ou réunions publics, la distribution ou la mise en vente de tous signes ou symboles destinés à propager l'esprit de rébellion ou à troubler la paix publique.

10. Quiconque, par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819, aura cherché à troubler la paix publique en excitant le mépris ou la haine des citoyens contre une ou plusieurs classes de personnes, sera puni des peines portées en l'article précédent.

11. Les propriétaires ou éditeurs de tout journal ou écrit périodique seront tenus d'y insérer, dans les trois jours de la réception, ou dans le plus prochain numéro, s'il n'en était pas publié avant l'expiration des trois jours, la réponse de toute personne nommée ou désignée dans le journal ou écrit périodique, sous peine d'une amende de 50 francs à 500 francs, sans préjudice des autres peines et dommages-intérêts auxquels l'article incriminé pourrait donner lieu. Cette insertion sera gratuite, et la réponse pourra avoir le double de la longueur de l'article auquel elle sera faite.

12. Toute publication, vente ou mise en vente, exposition, distribution, sans l'autorisation préalable du Gouvernement, de dessins gravés ou lithographiés, sera pour ce seul fait puni d'un emprisonnement de 3 jours à 6 mois, et d'une amende de 10 francs à 500 francs, sans préjudice des poursuites auxquelles pourrait donner lieu le sujet du dessin.

13. L'art. 10 de la loi du 9 juin 1819 est commun à toutes les dispositions du présent titre, en tant qu'elles s'appliquent aux propriétaires ou éditeurs d'un journal ou écrit périodique.

14. Dans les cas de délits correctionnels prévus par les 1er, 2 et 4 §, de l'art. 6, par l'art. 8 et par le 1er de l'art. 9 de la présente loi, les tribunaux pourront appliquer, s'il y a lieu, l'art. 463 du code pénal.

Titre II. *De la poursuite.*

15. Dans le cas d'offense envers les Chambres ou l'une d'elles par l'un des moyens énoncés en la loi du 17 mai 1819, la Chambre offensée, sur la simple réclamation d'un de ses membres, pourra, si mieux elle n'aime autoriser les poursuites par la voie ordinaire, ordonner que le prévenu sera traduit à sa barre. Après qu'il aura été entendu ou dûment appelé, elle le condamnera, s'il y a lieu, aux peines portées par les lois. La décision sera exécutée sur l'ordre du président de la Chambre.

16. Les Chambres appliqueront elles-mêmes, conformément à l'article précédent, les dispositions de l'art. 7, relatives au compte rendu par les journaux de leurs séances. — Les dispositions du même art. 7,

relatives au compte rendu des audiences des cours et des tribunaux, seront appliquées directement par les cours et tribunaux qui auront tenu ces audiences.

17. Seront poursuivis devant la police correctionnelle et d'office, les délits commis par la voie de la presse et les autres délits énoncés en la présente loi, et dans celle du 17 mai 1819, sauf les cas prévus par les art. 15 et 16 ci-dessus. Néanmoins la poursuite n'aura lieu d'office, dans le cas prévu par l'art. 12 de la loi du 17 mai 1819, et dans celui de diffamation ou d'injure contre tout agent diplomatique étranger, accrédité près du Roi, ou contre tout particulier, que sur la plainte ou à la requête, soit du souverain ou du chef du Gouvernement qui se croira offensé, soit de l'agent diplomatique ou du particulier qui se croira diffamé ou injurié. Les appels des jugements rendus par les tribunaux correctionnels, sur les délits commis par des écrits imprimés par un procédé quelconque seront portés directement, sans distinction de la situation locale desdits tribunaux, aux cours royales pour y être jugés par la première Chambre civile et la Chambre correctionnelle réunies, dérogeant, quant à ce, aux art. 200 et 201 du code d'instruction criminelle. — Les appels des jugements rendus par les mêmes tribunaux, sur tous les autres délits prévus par la présente loi et par celle du 17 mai 1819, seront jugés dans la forme ordinaire fixée par le code pour les délits correctionnels.

18. En aucun cas la preuve par témoins ne sera admise pour établir la réalité des faits injurieux ou diffamatoires.

Commentaire. — L'élection du cinquième en 1819, après la session législative, marqua un nouveau progrès de l'opinion ibérale; et même le département de l'Isère élut Grégoire, régicide et ancien évêque constitutionnel. Louis XVIII remplaça, le 19 octobre, le cabinet Richelieu, par un cabinet Decazes, qui rechercha l'appui du centre gauche, et en même temps il annonça dans le discours du trône du 29 novembre 1819, à l'ouverture de la session de 1820, que pour assurer la stabilité de la dynastie et de la Charte, il paraissait nécessaire de soustraire la Chambre des députés à l'action annuelle des partis, et qu'un projet de loi allait être présenté pour changer le mode de renouvellement. Cependant le 13 février 1820, le duc de Berri, unique petit-fils de Charles X, fut assassiné par Louvel. Ce crime déchaîna la droite royaliste contre le centre droit qui dirigeait les affaires depuis l'acte du 5 septembre 1816. Elle reprochait, non sans raison, à ce tiers parti de n'avoir pas su asseoir la dynastie ni calmer l'esprit révolutionnaire, qui venait d'armer le bras de Louvel. Le même reproche se retour-

nera dans quelques années, avec non moins de raison, contre la droite. Ces cris forcèrent Louis XVIII à abandonner le cabinet Decazes, dont la politique libérale et parlementaire plaisait à sa molle nature. Richelieu remplaça le 20 février 1820 Decazes à la tête du ministère, puis, le 14 décembre 1821, un cabinet Villèle, dévoué aux ultra-royalistes, succéda au second cabinet Richelieu et conserva le pouvoir pendant six années. Le 29 septembre 1821, la naissance du duc de Bordeaux, fils posthume du malheureux duc de Berri, parut assurer la transmission de la couronne dans la branche aînée des Bourbons.

Avec la loi ci-dessus, la loi sur le double vote du 29 juin 1820, les lois transitoires du 26 mars et du 31 mars 1820, et une autre loi sur la presse du 17 mars 1822 marquent cette réaction royaliste. Le changement de la loi électorale, après une expérience de trois années, prouvait l'impuissance de la Restauration. Le cabinet Richelieu proposait le rétablissement du suffrage à deux degrés, que la loi du 5 février 1817 avait détruit; mais un amendement du député Bouin, établit au lieu de ce suffrage rationnel, le système du double vote : le scrutin de liste est supprimé ; les colléges d'arrondissement nommeront par vote direct et unique les 258 députés alors élus par les colléges uniques de département; puis les mêmes électeurs d'arrondissement réunis aux électeurs les plus imposés du département, au nombre du quart de la totalité, formeront un collége départemental où tous les électeurs, jouissant ainsi d'un second droit de suffrage, nommeront 172 députés nouveaux ; le renouvellement annuel par cinquième est maintenu. Cette loi du double vote, dont les royalistes espéraient qu'elle ferait triompher les éléments aristocratiques de l'ancien régime sur la bourgeoisie, ne fut adoptée qu'après une longue et tumultueuse discussion, au milieu des agitations de la rue, et malgré la vive résistance, à la Chambre des députés, de Royer-Collard, Camille Jordan, Manuel, Lafayette, le général Foy. Quelques jours avant, deux lois du 26 mars et du 31 mars 1820 avaient, la première, suspendu de nouveau la liberté individuelle jusqu'à la fin de la session de 1821, à l'instar des lois du 29 octobre 1815 et 12 février 1817, en donnant au conseil des ministres le droit de faire arrêter et détenir sans jugement les

suspects ; la seconde, suspendu de nouveau la liberté des journaux, à l'instar des lois du 28 février et 30 décembre 1817, en rétablissant l'autorisation préalable et la censure jusqu'à la fin de la session de 1821. Cette dernière loi du 31 mars 1820 fut ensuite prorogée pour les trois premiers mois de la session de 1822 par une loi du 26 juillet 1821 ; puis elle fut remplacée par la loi du 17 mars 1822, plus tard abrogée le 18 juillet 1828, laquelle rétablit la nécessité pour tous les journaux politiques de l'autorisation préalable. La même loi permet aux cours d'appel de prononcer la suspension de 1 à 3 mois, et en cas de seconde récidive la suppression de tout journal qui, sans avoir commis de délit, manifesterait dans une série d'articles des tendances contraires à la Charte, à la religion et à l'ordre public. Elle autorise encore le Roi à rétablir par simple ordonnance la censure dans l'intervalle des sessions.

En même temps la loi ci-dessus du 25 mars 1822 créa de nouveaux délits de la presse et de la parole, aggrava les pénalités des lois du 19 et du 26 mai 1819, et corrigea cette dernière. Les lois de 1819 étaient déjà devenues impuissantes, tant il est difficile de réprimer une presse périodique tourmentée par l'esprit de parti. Les art. 1er, 2, 4, 6, 7 et 10 de notre loi punissent l'outrage à la religion de l'État et aux cultes reconnus, l'attaque contre le prétendu droit héréditaire et souverain de la famille régnante, l'excitation à la haine ou au mépris du gouvernement royal, l'outrage envers tout fonctionnaire public, l'infidélité et la mauvaise foi dans le compte rendu des séances législatives et des audiences judiciaires, l'excitation au mépris ou à la haine des citoyens contre une ou plusieurs classes de personnes. Deux des mauvaises dispositions que j'ai blâmées dans la loi du 26 mai 1819 sont abrogées : le jugement des délits de la presse et de la parole est rendu aux tribunaux correctionnels par l'art. 17, et la faculté de faire la preuve de la diffamation contre les fonctionnaires publics est abolie par l'art. 18. En outre le ministère public reçoit le droit de poursuivre, sans intervention de l'individu, l'injure et l'outrage à tout corps et fonctionnaire public, sauf les Chambres. Celles-ci obtiennent, sans aucune raison, par l'art. 15, la faculté de statuer elles-mêmes sur leurs propres injures. L'art. 4 réserve

expressément aux journaux la discussion et la censure des actes des ministres ; nous avons dit que ce droit n'appartient qu'aux corps constitués, et jamais aux journaux.

La loi du 25 mars 1822 fut rapportée à la Chambre des députés par Chifflet, puis à la Chambre des pairs par Portalis, fils du directeur général des cultes. Elle fut combattue à la Chambre des députés, principalement par Royer-Collard, Manuel, Bignon, Corcelles, Étienne, Sébastiani, Voyer d'Argenson, Foy; soutenue au contraire par les ministres Villèle et Corbière, par Duplessis-Grénédan, Castelbajac, Kergorlay. Le projet y fut adopté au nombre de 234 voix contre 93. C'est un amendement de la commission qui fit supprimer, malgré Serre, auteur des lois de 1819, la juridiction du jury.

ARTICLE XI.

9 juin 1824. — LOI SUR LE RENOUVELLEMENT INTÉGRAL ET SEPTENNAL DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS.

La Chambre actuelle des députés et toutes celles qui la suivront seront renouvelées intégralement. Elles auront une durée de sept années à compter du jour où aura été rendue l'ordonnance de leur première convocation, à moins qu'elles ne soient dissoutes par le Roi.

Commentaire. — Après la loi du double vote, les élections partielles de la fin de 1820, 1821 et 1822 donnèrent une grande majorité aux royalistes. Plusieurs conspirations, dirigées par Lafayette, et fomentées dans l'armée, avec l'accord des bonapartistes et des républicains dans l'intérêt national, furent vigoureusement réprimées et leurs auteurs exécutés. En 1820 et 1821, des insurrections populaires excitées par la propagande des principes de 89 éclatèrent en Espagne, à Naples, en Piémont, en Portugal. La Restauration, en exécution de la quintuple alliance d'Aix-la-Chapelle, approuva l'intervention de l'Autriche qui rétablit par les armes le gouvernement dit de droit divin à Naples et en Piémont, puis elle se chargea elle-même, à l'égard de l'Espagne, de la même intervention, dans le même but. Les résolutions des cinq alliés furent arrêtées dans les congrès de Troppau, Laybach et Vérone en 1821 et 1822. L'Angleterre se retira en ce moment de la quintuple alliance et modifia sa politique. Une armée française entra donc en Es-

pagne en 1823, dispersa, presque sans combat, l'insurrection populaire et rendit à Ferdinand VII son pouvoir.

Après le succès de la guerre d'Espagne, la Chambre des députés fut dissoute ; le ministère Villèle était ferme et obéi : les élections générales de mars 1824 ne laissèrent rentrer dans l'assemblée que 17 députés de l'opposition. C'est après ces élections que la loi ci-dessus modifia l'art. 37 de la Charte. Le renouvellement annuel par cinquième n'était pas dangereux sous la constitution impériale, qui n'agitait pas le pays ; mais sous la Charte, il entretenait une agitation révolutionnaire qui ne s'interrompait pas. Les élections annuelles avaient été inscrites dans la Charte avec aussi peu de réflexion que la plupart des autres dispositions. C'est donc avec raison que le ministère Villèle demanda aux Chambres le changement constitutionnel, qui fut voté dans la même forme que les lois. Mais le ministère Villèle tomba dans un autre vice, en adoptant le renouvellement intégral, parce que ce renouvellement ébranle trop fortement le pays, ainsi qu'on le vit dans les élections générales de 1827 et de 1830. La durée de sept années n'est pas excessive. Le projet fut porté d'abord aux Pairs, qui sur le rapport de Pastoret l'adoptèrent par 117 voix contre 67. Il y fut combattu par Lanjuinais, Larochefoucauld-Liancourt, Choiseul, neveu du ministre de Louis XV, Boissy-d'Anglas, Ségur; défendu par Larochefoucauld-Doudeauville, Frayssinous et le ministre Corbière. A la Chambre des députés, où le rapport fut présenté par Martignac, les libéraux par l'organe de Royer-Collard, Stanislas Girardin, l'éloquent et généreux Foy, firent une vive opposition au projet que défendit Villèle : Labourdonnaie le combattit au nom de l'extrême droite, en alléguant avec raison que le renouvellement intégral est favorable à la démocratie. Le projet fut voté par 292 voix contre 87.

Quelque temps après, Louis XVIII mourut le 16 septembre. Son frère lui succéda sans difficultés sous le nom de Charles X : il fut sacré à Reims, avec le cérémonial de l'ancienne royauté.

ARTICLE XII.

16 juin 1824. — LOI SUR L'ADMISSION A LA RETRAITE DES JUGES ATTEINTS D'INFIRMITÉS GRAVES ET PERMANENTES.

Art. 1er. Dans le cas où il y aura lieu d'admettre à la retraite les membres de nos cours et tribunaux que des infirmités graves et permanentes mettraient hors d'état d'exercer leurs fonctions, il y sera pourvu dans les formes et dans les conditions prescrites par les articles suivants.

2. Il sera formé une commission composée du premier président, des présidents de Chambre et du doyen de la cour à laquelle appartiendra le magistrat désigné, ou dans le ressort de laquelle sera établi le tribunal dont il fera partie, à l'effet de décider préalablement s'il y a lieu de procéder à la vérification de l'état et de la santé de ce magistrat.

3. Cette commission sera convoquée d'office par le premier président, ou sur la réquisition du procureur général.

4. Le procureur général assistera aux délibérations de la commission, et y sera entendu.

5. Il sera dressé, dans tous les cas, procès-verbal des réquisitions du procureur général et des délibérations de la commission.

6. Si la commission est d'avis qu'il existe des motifs suffisants de croire à la réalité de l'infirmité alléguée, elle ordonnera qu'il en sera référé au garde des sceaux, ministre secrétaire d'État au département de la justice. — Dans le cas contraire, elle déclarera qu'il n'y a lieu à procéder à de plus amples vérifications.

7. Lorsque la commission déclarera qu'il en sera référé, les pièces seront transmises, dans les trois jours, au garde des sceaux, qui ordonnera, s'il y a lieu, qu'il soit informé.

8. Si le garde des sceaux ordonne qu'il en soit informé, la cour sera immédiatement convoquée en assemblée générale des chambres, et nommera un ou plusieurs commissaires pour procéder à l'information.

9. Les commissaires délégués par la cour recueilleront tous les documents nécessaires, et recevront, selon l'exigence des cas, les déclarations des témoins et des gens de l'art. — Ils recevront également les explications écrites ou verbales que voudra fournir le magistrat réputé atteint d'une infirmité incurable. — Si le magistrat refuse ou ne peut donner les explications demandées, il en sera fait mention au procès-verbal.

10. L'information sera communiquée, après sa clôture, au procureur général, qui pourra requérir ce qu'il appartiendra.

11. Les commissaires feront leur rapport dans les trois jours de la clôture définitive de l'information. — La cour, après avoir entendu le procureur général, déclarera si elle est d'avis qu'il y ait lieu d'admettre à la retraite le magistrat désigné.

12. Dans le cas de l'affirmative, cette mesure pourra être proposée

au Roi par le garde des sceaux, ministre secrétaire d'État de la justice.

13. Les magistrats admis à la retraite en vertu de la présente loi auront droit à une pension, qui sera liquidée conformément aux lois et règlements. — Ils pourront recevoir en outre le titre de président, de conseiller ou de juge honoraire, et jouiront des priviléges honorifiques attachés à ce titre.

14. Lorsque la proposition tendant à faire admettre à la retraite aura été rejetée, soit par la commission d'examen formée en exécution de l'art. 2, soit par la cour, elle ne pourra être reproduite qu'après le délai de deux années.

15. La présente loi sera applicable aux membres de la Cour des comptes. En ce cas, l'ordre d'informer sera donné et la proposition d'admettre à la retraite sera faite par le ministre secrétaire d'État des finances.

Commentaire. — La Restauration n'avait apporté aucun changement à la législation impériale sur le pouvoir judiciaire, si ce n'est que la fonction de grand-juge cessa d'exister. Le ministre de la justice joignit d'abord à son titre en 1814 celui de chancelier de France, par commémoration de l'ancien régime; mais ce titre de chancelier fut donné par la Charte au président de la Chambre des pairs, et le ministre de la justice eut celui de garde des sceaux, qui n'emporte aucune attribution judiciaire. L'inamovibilité de la magistrature ne fut pas plus respectée par la Restauration qu'elle ne l'avait été par la Convention en 1792, ni par Napoléon en 1800 et en 1807, ni dans l'acte additionnel de 1815 : les magistrats furent soumis à une nouvelle institution, dont on écarta qui bon sembla.

La loi ci-dessus règle sagement les conditions de la retraite des magistrats infirmes, précédemment fixées par les décrets réglementaires du 2 octobre 1807 et du 6 juillet 1810. Le premier de ces décrets permettait à l'Empereur de prononcer la mise à la retraite d'office : la loi du 16 juin 1824 substitue à ce pouvoir arbitraire une sage procédure; mais elle reproduit bien à tort dans son art. 13 la disposition non moins arbitraire du second décret, laquelle abandonne à la discrétion du gouvernement la nomination à l'honorariat.

Antérieurement à cette loi, une loi du 25 décembre 1815 avait supprimé les procureurs criminels, et transporté leur fonction aux procureurs des tribunaux de première instance. Nous avons vu sous la loi du 27 ventôse an VIII le cautionne-

ment exigé des notaires, avoués et huissiers : la loi des finances du 28 avril 1816 étendit le cautionnement à tous les officiers ministériels, dans un intérêt financier, et permit à tous, par compensation de cette charge, de désigner leur successeur. C'était rétablir la vénalité de certains offices, en violation des principes de 89. Une ordonnance du 10 septembre 1817 réunit en un ordre unique les avoués à la Cour de cassation qui avaient reçu le titre d'avocats du décret du 25 juin 1806, avec les avocats au conseil d'État créés par le décret du 11 juin 1806. Les décrets réglementaires du 30 mars 1808 et du 6 juillet 1810 avaient sagement réglé le roulement, en décidant qu'il serait fait annuellement de telle sorte que chaque magistrat passerait consécutivement dans toutes les chambres : une ordonnance du 11 octobre 1820 confie très à tort le roulement au corps judiciaire lui-même, sur le rapport d'une commission, de telle sorte que le roulement devient arbitraire, au lieu d'être fixé par le sort. Une ordonnance non moins blâmable du 27 février 1822 enlève aux avoués le droit de plaider dans tous les tribunaux où le nombre des avocats est suffisant : puis la profession d'avocat fut réglementée par l'ordonnance du 20 novembre 1822, qui abroge le décret du 14 décembre 1810. L'ordonnance du 19 novembre 1823 détermine à nouveau le service des conseillers auditeurs et autorise la nomination de juges auditeurs près de tous les tribunaux et sans traitement : l'ordonnance du 12 février 1824 fixe le nombre de ces juges par ressort de cour d'appel. Le service de la Cour de cassation fut réglé à nouveau par une ordonnance du 15 janvier 1826 et celui des appels correctionnels dans les cours par celle du 24 septembre 1828.

ARTICLE XIII.

24 mai 1825. — LOI SUR LES CONGRÉGATIONS RELIGIEUSES DE FEMMES.

Art. 1er. A l'avenir, aucune congrégation religieuse de femmes ne pourra être autorisée, et une fois autorisée, ne pourra former d'établissement, que sous les formes et les conditions prescrites dans les articles suivants.

2. Aucune congrégation religieuse de femmes ne sera autorisée qu'après que ses statuts dûment approuvés par l'évêque diocésain, auront été vérifiés et enregistrés

au conseil d'État, en la forme requise pour les bulles d'institution canonique. Ces statuts ne pourront être approuvés et enregistrés, s'ils ne contiennent la clause que la congrégation est soumise dans les choses spirituelles à la juridiction de l'ordinaire. — Après la vérification et l'enregistrement, l'autorisation sera accordée par une loi à celles de ces congrégations qui n'existaient pas au 1er janvier 1825. A l'égard de celles de ces congrégations qui existaient antérieurement au 1er janvier 1825, l'autorisation sera accordée par une ordonnance du Roi.

3. Il ne sera formé aucun établissement d'une congrégation religieuse de femmes déjà autorisée, s'il n'a été préalablement informé sur la convenance et les inconvénients de l'établissement, et si l'on ne produit, à l'appui de la demande, le consentement de l'évêque diocésain et l'avis du conseil municipal de la commune où l'établissement devra être formé. — L'autorisation spéciale de former l'établissement sera accordée par ordonnance du Roi, laquelle sera insérée dans quinzaine au bulletin des lois.

4. Les établissements dûment autorisés pourront avec l'autorisation spéciale du Roi : 1° accepter les biens meubles et immeubles qui leur auraient été donnés par actes entre-vifs ou par actes de dernière volonté, à titre particulier seulement ; 2° acquérir à titre onéreux des biens immeubles ou des rentes ; 3° aliéner les biens immeubles ou les rentes dont ils seraient propriétaires.

5. Nulle personne faisant partie d'un établissement autorisé ne pourra disposer, par acte entre-vifs ou par testament, soit en faveur de cet établissement, soit au profit de l'un de ses membres, au delà du quart de ses biens, à moins que le don ou legs n'excède pas la somme de 10,000 francs. — Cette prohibition cessera d'avoir son effet relativement aux membres de l'établissement, si la légataire ou donataire était héritière en ligne directe de la testatrice ou donatrice. — Le présent article ne recevra son exécution, pour les communautés déjà autorisées, que six mois après la publication de la présente loi ; et pour celles qui seraient autorisées à l'avenir, six mois après l'autorisation accordée.

6. L'autorisation des congrégations religieuses de femmes ne pourra être révoquée que par une loi. — L'autorisation des maisons particulières dépendant de ces congrégations ne pourra être révoquée qu'après avoir pris l'avis de l'évêque diocésain, et avec les autres formes prescrites par l'art. 3 de la présente loi.

7. En cas d'extinction d'une congrégation ou maison religieuse de femmes, ou de révocation de l'autorisation qui lui aurait été accordée, les biens acquis par donation entre-vifs ou par disposition à cause de mort feront retour aux donateurs ou à leurs parents au degré successible, ainsi qu'à ceux du testateur au même degré. — Quant aux biens qui ne feraient pas retour, ou qui auraient été acquis à titre onéreux, ils seront attribués et répartis moitié aux établissements ecclésiastiques, moitié aux

hospices des départements dans lesquels seraient situés les établissements éteints. — La transmission sera opérée avec les charge et obligations imposées aux précédents possesseurs. — Dans le cas de révocation prévu par le 1er §, les membres de la congrégation ou maison religieuse de femmes auront droit à une pension alimentaire, qui sera prélevée : 1° sur les biens acquis à titre onéreux ; 2° subsidiairement sur les biens acquis à titre gratuit, lesquels, dans ce cas, ne feront retour aux familles des donateurs ou testateurs, qu'après l'extinction desdites pensions.

8. Toutes les dispositions de la présente loi autres que celles qui sont relatives à l'autorisation, sont applicables aux congrégations et maisons religieuses de femmes autorisées antérieurement à la publication de la loi du 2 janvier 1817.

Commentaire. — Charles X, pieux et attentif à ses devoirs dans sa vieillesse, avait les vertus religieuses qui manquèrent à Louis XVIII, et sans lesquelles la tâche de gouverner est impossible à remplir; mais pendant le règne de son frère il s'était mis à la tête du parti qui voulait ou rétablir l'ancien régime, ou tout au moins en rapprocher le plus possible les institutions nouvelles. Il apporta ces sentiments sur le trône, et y fut encore plus que son frère le chef des royalistes plutôt que le roi des Français. Son avénement rendit donc encore plus qu'auparavant la Restauration incompatible avec la France, telle que les principes de 89 l'avaient transfigurée.

La politique extérieure fut maintenue sur les bases de la quintuple alliance d'Aix-la-Chapelle ; mais elle se signala par un événement plus agréable à la France que la guerre d'Espagne : la juste insurrection des Hellènes contre la conquête musulmane fut secourue par nous ; un traité fut conclu à Londres le 6 juillet 1827 avec l'Angleterre et la Russie, en vue d'imposer aux Turcs une médiation favorable à la Grèce, et à la suite de cet acte, la flotte turque fut détruite dans le combat de Navarin, et un corps français de 13,000 hommes envoyé en Morée. Dans les derniers mois du règne, une expédition non moins juste et qui rappelait les croisades de nos ancêtres, fut dirigée sur Alger dans le but d'y châtier cette même barbarie musulmane.

Voici les actes qui sous ce nouveau règne sont relatifs aux principes constitutionnels, indépendamment de la loi ci-dessus.

Les ordonnances du 6 avril et du 3 juin 1830 décident: 1° qu'aucune pairie ne peut se transmettre hors de la ligne directe qu'avec un majorat ; 2° que tout majorat de pair devra être formé d'immeubles. Une ord. du 5 novembre 1828 fixe à nouveau le nombre des membres du conseil d'État des services tant ordinaire qu'extraordinaire, et les distribue en quatre comités, justice et contentieux, guerre et marine, intérieur et commerce, finances; la délibération n'est valable qu'avec la présence de la moitié plus un des membres ayant droit de délibérer ; les projets de loi et ceux des règlements d'administration publique seront délibérés d'abord dans l'un des comités, puis en assemblée générale, tous les ministres convoqués, et sur le rapport d'un conseiller. Un conseil supérieur de la guerre, indépendamment des comités spéciaux déjà constitués, fut créé par ord. du 17 février 1828 pour l'examen des projets de toute nature relatifs à l'organisation et à la législation militaires. Ces conseils et ces comités, ainsi institués successivement dans les ministères de la guerre et de la marine, sont gênants pour les grands ministres, mais utiles aux médiocres et bons contre les mauvais. Une ord. du 4 décembre 1824 réorganisa les théâtres des départements sur les mêmes bases que les décrets impériaux, cités sous le sénatus-consulte du 28 floréal an X. Un nouveau ministère fut créé pour les travaux publics, par ord. du 19 mai 1830. Deux ord. du 9 juillet 1826 et du 23 décembre 1829 prescrivent, la première à la Cour des comptes, de rendre sur les comptes de gestion des ministres deux déclarations annuelles de conformité, d'abord avec le compte général du ministre des finances et les arrêts individuels relatifs aux comptables, ensuite avec les tableaux distincts des recettes et des dépenses de chaque exercice ; la seconde aux ministres de publier de nouveaux documents dans le compte annuel de chacun d'eux, ainsi que dans le compte général. Les prescriptions relatives aux bois de l'État, des établissements publics et des particuliers, furent réunies dans une loi du 21 mai 1827, qui reçut le nom de Code forestier. Une loi du 2 mai 1827, modifiant le code d'instr. criminelle, appelle de plein droit aux fonctions de juré tous les électeurs et en outre les fonctionnaires sans traitement,

les officiers en retraite, et autres catégories. Enfin une loi du 28 juillet 1828, abrogeant la loi ci-dessus du 16 septembre 1807, et se conformant à l'art. 58 de l'acte additionnel de 1815, rendit au pouvoir législatif le pouvoir d'interpréter les lois.

Les traités de 1814 nous avaient enlevé nos colonies de Tabago, Sainte-Lucie, Ile de France et ses dépendances Rodrigue et les Seychelles, et de plus la partie espagnole de Saint-Domingue que nous avions acquise par le traité de 1795. Aucune tentative ne fut faite pour reconquérir la partie française de cette grande île, qui était demeurée au pouvoir des nègres, et par une ordonnance du 17 avril 1825, rendue illégalement, car le Roi n'avait pas le droit de céder une portion du territoire, l'indépendance de l'État créé par ces nègres fut reconnue moyennant une indemnité de 150 millions à distribuer entre les anciens colons, et une réduction de moitié du tarif des douanes en faveur du pavillon français. Une loi du 30 avril 1826 régla la répartition de cette indemnité. La traite des nègres ayant été interdite par la déclaration des puissances réunies au congrès de Vienne du 8 février 1815, deux lois du 15 avril 1818 et du 25 avril 1827 punirent ce trafic.

La loi ci-dessus du 24 mai 1825 trace des règles très-prudentes sur les congrégations religieuses de femmes. Elle ordonne, avant même l'autorisation législative, déjà exigée par la loi du 2 janvier 1817, que les statuts de toute congrégation projetée soient préalablement approuvés par le conseil d'État, considéré ici comme gardien des libertés de l'Église gallicane ; et elle proscrit à l'avance toute disposition des statuts qui tendrait à soustraire la congrégation au pouvoir de l'évêque du diocèse, de sorte que toute congrégation qui prétendrait dépendre directement du Saint-Siége est interdite. En outre le conseil d'État devra se conformer, dans l'examen des statuts, au règlement du 18 février 1809, précité sous l'acte du 25 février 1810, excepté que depuis la loi du 24 mai 1825 les congrégations de femmes peuvent être autorisées non-seulement en vue du soin des pauvres, mais aussi pour l'éducation des enfants et même la vie contemplative. Notre loi charge le pouvoir exécutif, lorsqu'une congrégation a été légalement autorisée, de statuer sur l'établissement des succursales de cette congréga-

tion. Elle limite sagement le droit de tester des membres de la congrégation en faveur de leur ordre, et elle modifie aussi très-bien la loi ci-dessus du 2 janvier 1817 en ne permettant en faveur des couvents de femmes que les legs et donations à titre particulier. Notre loi ne s'appliquant qu'aux couvents de femmes, il en résulte que les congrégations d'hommes, demeurant relativement aux dons et legs sous le régime de cette loi de 1817, sont mieux traités que celles des femmes. Le droit de dissoudre appartient au pouvoir qui a autorisé, et dans les mêmes formes : quant aux couvents qui se formeraient sans autorisation, au mépris des lois, le Gouvernement doit en faire prononcer par les tribunaux la dissolution et la fermeture, l'art. 291 du code pénal ne s'appliquant pas aux couvents. Le projet de la loi transmettait au Roi tout pouvoir d'autoriser à l'avenir les congrégations de femmes : ce fut un amendement de Pasquier, à la Chambre des pairs, qui fit maintenir le principe de cette loi de 1817, et borna le pouvoir du Roi à l'autorisation des succursales. Le rapporteur devant les pairs fut Matthieu de Montmorency, ancien constituant ; le projet combattu par Lainé, Siméon, Lanjuinais, Cornudet, défendu par Bonald et les ministres Villèle et Frayssinous, y fut adopté par 171 voix contre 36. A la Chambre des députés, il fut ensuite adopté, sur le rapport de Lezardières, par 263 voix contre 27.

Antérieurement à cette loi, une ordonnance du 12 janvier 1825 modifia relativement aux élections quelques dispositions du décret réglementaire du 30 décembre 1809 sur les fabriques, et une ord. du 3 mars 1825 statua sur le régime des presbytères. Ensuite, deux ord. du 22 novembre 1827 et du 6 janvier 1830 augmentèrent les traitements des curés et des desservants, et l'indemnité des vicaires.

La loi ci-dessus, celle sur la répression du sacrilége du 20 avril 1825, depuis abrogée le 11 octobre 1830, celle du 27 avril 1825 qui accorde une indemnité d'un milliard aux émigrés et aux déportés, dont les biens avaient été confisqués pendant la révolution, enfin celle du 17 mai 1826 sur les substitutions, depuis abrogée le 7 mai 1849 ; ces quatre lois sont l'effet du système par lequel Villèle espérait asseoir la Restauration. Elles tendaient à rapprocher la France de l'ancien

régime sans sortir des institutions libérales et parlementaires octroyées par Louis XVIII. La loi sur le sacrilége réprimait la profanation des vases sacrés et des hosties saintes ; son principe n'était pas moins juste que celui de la loi de 1814 sur l'observation des dimanches, mais la pénalité était exagérée. La loi d'indemnité aux émigrés et aux déportés réparait avec raison une iniquité. La loi sur les substitutions étendait au deuxième degré la liberté de substituer ; elle abolissait l'égalité de la substitution entre les substitués, et permettait au substituant de choisir entre ceux-ci. Le projet de cette dernière loi contenait le rétablissement du droit d'aînesse : la portion disponible, toutes les fois que le père de famille n'en aurait pas disposé, seulement dans les successions payant 300 francs d'impôt direct, aurait appartenu de plein droit à l'aîné ; mais cette disposition fut rejetée par la Chambre des pairs. Un projet de loi sur la presse fut aussi rejeté par cette Chambre : les journaux, depuis la loi du 17 mars 1822, jouissaient de la liberté légale, sauf la nécessité de l'autorisation préalable pour les nouvelles feuilles ; le Gouvernement n'avait usé du droit de rétablir momentanément la censure que pendant un mois, du 15 août au 29 septembre 1824, au moment du changement de règne. Le projet du ministère Villèle imposait, à l'instar des journaux, un timbre aux brochures de moins de 5 feuilles, lesquelles n'étaient pas soumises à l'autorisation préalable et dont l'opposition se servait habilement pour sa propagande ; il prescrivait de minutieuses précautions contre les créations de propriétés fictives ; il ordonnait un délai de cinq jours entre le dépôt et la mise en vente pour l'examen du parquet ; il rendait les imprimeurs civilement responsables des délits, aggravait les peines et permettait au parquet de poursuivre d'office les diffamations contre les particuliers. La plupart de ces dispositions étaient salutaires. Le projet fut d'abord adopté par les députés, mais, devant l'opposition des pairs dans la session de 1827, Villèle fut contraint de le retirer. L'opinion n'entrait pas dans l'examen impartial des actes du Gouvernement ; elle était soulevée avec fureur contre sa tendance aristocratique et cléricale, et contre son origine antinationale : les divers partis faisaient cause commune, sous la direction des

libéraux, afin de renverser la dynastie. Villèle, ministre sage et loyal comme Richelieu, mais non moins entêté dans la politique antinationale et les pratiques parlementaires, ne démêlait, pas plus que son prédécesseur, la vraie cause de cette opposition générale. Cependant il ne fut pas renversé par les attaques incessantes de l'opposition libérale et des journaux, mais par les royalistes eux-mêmes : deux oppositions se formèrent contre lui dans la droite royaliste ; celle du centre droit, Chateaubriand en tête, qui l'accusait de n'être pas assez libéral, celle de l'extrême droite, avec Labourdonnaie qui l'accusait de l'être trop. Le clergé n'était pas non plus satisfait : plus il recevait de sages concessions, plus il réclamait d'injustes faveurs, telles que la direction des actes de l'état civil et la possession illimitée des immeubles. Les manifestations trop répétées de cette minutieuse dévotion qui est si antipathique aux Français, exaspéraient le pays presque entier contre le ministère sans que celui-ci s'en aperçût. Les doctrines ultramontaines, conduites au combat par Lamennais, prêtre alors fanatique, depuis apostat, ravageaient les esprits de la nouvelle génération du clergé, prétendant subordonner l'État à l'Église, l'Église au Pape, le Pape à leur propre fanatisme, et poursuivant avec rage la destruction du sens commun, de la raison, des libertés et des traditions chrétiennes. En vain, le Gouvernement essaya de rompre ce courant, et de réchauffer le gallicanisme de l'ancienne monarchie. Lamennais ayant soutenu le prétendu droit des papes à déposer les princes, le Gouvernement obtint, le 3 avril 1826, de 14 évêques réunis à Paris une déclaration qui renouvelait celle de 1682 sur l'indépendance des rois à l'égard des papes : 55 évêques adhérèrent ensuite à l'acte des 14 ; mais cet acte, passant sous silence les autres points de la déclaration de 1682, donnait sur ces autres points gain de cause aux ultramontains. Les jésuites, rentrés en France contrairement aux anciennes ordonnances et sans autorisation nouvelle, appuyaient de toutes leurs forces la propagande ultramontaine, au moyen des menées souterraines dont ils ont coutume : un courageux citoyen, Montlosier, ancien constituant, royaliste et gallican, le parquet n'osant poursuivre, mit solennellement en demeure la cour d'appel de

Paris d'user de son pouvoir de police judiciaire pour faire exécuter les lois à l'égard des jésuites. Cette cour, bien à tort, se déclara incompétente par un arrêt du 18 août 1826.

Après la session de 1827, le Gouvernement fit une promotion de 76 pairs, principalement recrutée parmi les députés, afin de changer la majorité dans la Chambre haute, où dominait le centre droit, et en même temps il prononça la dissolution de la seconde Chambre, où le parti royaliste était livré à l'anarchie. Les élections générales de novembre 1827 ayant donné la victoire à l'opposition coalisée de la droite et de la gauche, Charles X remplaça le ministère Villèle par un ministère Martignac, pris dans le centre droit.

ARTICLES XIV ET XV.

25 juillet 1830. — ORDONNANCE ROYALE QUI SUSPEND LA LIBERTÉ DE LA PRESSE.

Charles, etc.

Sur le rapport de notre conseil des ministres,

Nous avons ordonné et ordonnons ce qui suit :

Art. 1er. La liberté de la presse périodique est suspendue.

2. Les dispositions des art. 1er, 2 et 9 du titre Ier de la loi du 21 octobre 1814 sont remises en vigueur.

En conséquence, nul journal et écrit périodique ou semi-périodique établi ou à établir, sans distinction des matières qui y seront traitées, ne pourra paraître, soit à Paris, soit dans les départements, qu'en vertu de l'autorisation qu'en auront obtenue de nous séparément les auteurs et l'imprimeur.

Cette autorisation devra être renouvelée tous les trois mois.

Elle pourra être révoquée.

3. L'autorisation pourra être provisoirement accordée et provisoirement retirée, par les préfets, aux journaux et ouvrages périodiques ou semi-périodiques publiés ou à publier dans les départements.

4. Les journaux et écrits publiés en contravention à l'art. 2 seront immédiatement saisis.

Les presses et caractères qui auront servi à leur impression seront placés dans un dépôt public et sous scellés, ou mis hors de service.

5. Nul écrit au-dessous de 20 feuilles d'impression ne pourra paraître qu'avec l'autorisation de notre ministre secrétaire d'État de l'intérieur, à Paris, et des préfets, dans les départements.

Tout écrit de plus de 20 feuilles d'impression, qui ne constituera pas un même corps d'ouvrage, sera également soumis à la nécessité de l'autorisation.

Les écrits publiés sans autorisation seront immédiatement saisis.

Les presses et caractères qui auront servi à leur impression seront placés dans un dépôt public et sous scellés, ou mis hors de service.

6. Les mémoires sur procès et les mémoires des sociétés savantes ou

littéraires sont soumis à l'autorisation préalable, s'ils traitent en tout ou en partie de matières politiques, cas auquel les mesures prescrites par l'art. 5 leur seront applicables.

7. Toute disposition contraire aux présentes restera sans effet.

8. L'exécution de la présente ordonnance aura lieu en conformité de l'art. 4 de l'ordonnance du 27 novembre 1816, et de ce qui est prescrit par celle du 18 janvier 1817.

9. Nos ministres secrétaires d'État sont chargés de l'exécution des présentes.

25 juillet 1830. — Ordonnance royale qui réforme les règles d'élection.

Charles, etc.

Ayant résolu de prévenir le retour des manœuvres qui ont exercé une influence pernicieuse sur les dernières opérations des colléges électoraux ;

Voulant en conséquence réformer selon les principes de la Charte constitutionnelle, les règles d'élection dont l'expérience a fait sentir les inconvénients,

Nous avons reconnu la nécessité d'user du droit qui nous appartient de pourvoir, par des actes émanés de nous, à la sûreté de l'État et à la répression de toute entreprise attentatoire à la dignité de notre couronne ;

A ces causes,

Notre Conseil entendu,

Nous avons ordonné et ordonnons ce qui suit :

Art. 1er. Conformément aux art. 15, 36 et 50 de la Charte constitutionnelle, la Chambre des députés ne se composera que de députés de département.

2. Le cens électoral et le cens d'éligibilité se composeront exclusivement des sommes pour lesquelles l'électeur ou l'éligible seront inscrits personnellement, en qualité de propriétaire ou d'usufruitier, aux rôles de l'imposition foncière et de l'imposition personnelle et mobilière.

3. Chaque département aura le nombre de députés qui lui est attribué par l'article 36 de la Charte constitutionnelle.

4. Les députés seront élus et la Chambre sera renouvelée dans la forme et pour le temps fixés par l'art. 37 de la Charte constitutionnelle.

5. Les colléges électoraux se diviseront en colléges d'arrondissement et colléges de département.

Sont toutefois exceptés les colléges électoraux des départements auxquels il n'est attribué qu'un seul député.

6. Les colléges électoraux d'arrondissement se composeront de tous les électeurs dont le domicile politique sera établi dans l'arrondissement.

Les colléges électoraux de département se composeront du quart le plus imposé des électeurs du département.

7. La circonscription actuelle des colléges électoraux d'arrondissement est maintenue.

8. Chaque collége électoral d'arrondissement élira un nombre de candidats égal au nombre des députés du département.

9. Le collége d'arrondissement se divisera en autant de sections qu'il devra nommer de candidats.

Cette division s'opérera proportionnellement au nombre des sec-

tions et au nombre total des électeurs du collége, en ayant égard, autant qu'il sera possible, aux convenances des localités et du voisinage.

10. Les sections du collége électoral d'arrondissement pourront être assemblées dans des lieux différents.

11. Chaque section du collége électoral d'arrondissement élira un candidat, et procédera séparément.

12. Les présidents des sections du collége électoral d'arrondissement seront nommés par les préfets, parmi les électeurs de l'arrondissement.

13. Le collége de département élira les députés.

La moitié des députés du département devra être choisie dans la liste générale des candidats proposés par les colléges d'arrondissement.

Néanmoins, si le nombre des députés du département est impair, le partage se fera sans réduction du droit réservé au collége du département.

14. Dans le cas où, par l'effet d'omissions, de nominations nulles ou de doubles nominations, la liste de candidats proposée par les colléges d'arrondissement serait incomplète, si cette liste est réduite au-dessous de la moitié du nombre exigé, le collége de département pourra élire un député de plus hors de la liste; si la liste est réduite au-dessous du quart, le collége de département pourra élire, hors de la liste, la totalité des députés du département.

15. Les préfets, les sous-préfets et les officiers généraux commandant les divisions militaires et les départements ne pourront être élus dans les départements où ils exercent leurs fonctions.

16. La liste des électeurs sera arrêtée par le préfet en conseil de préfecture. Elle sera affichée cinq jours avant la réunion des colléges.

17. Les réclamations sur la faculté de voter auxquelles il n'aura pas été fait droit par les préfets seront jugées par la Chambre des députés, en même temps qu'elle statuera sur la validité des opérations du collége.

18. Dans les colléges électoraux de département, les deux électeurs le plus âgés, et les deux électeurs le plus imposés rempliront les fonctions de scrutateurs.

La même disposition sera observée dans les sections de collége d'arrondissement composées de plus de cinquante électeurs.

Dans les autres sections de collége, les fonctions de scrutateur seront remplies par le plus âgé et par le plus imposé des électeurs.

Le secrétaire sera nommé dans les colléges et sections de collége par le président et les scrutateurs.

19. Nul ne sera admis dans le collége ou section de collége, s'il n'est inscrit sur la liste des électeurs qui en doivent faire partie. Cette liste sera remise au président et restera affichée dans le lieu des séances du collége pendant la durée de ses opérations.

20. Toute discussion et toute délibération quelconques seront interdites dans le sein des colléges électoraux.

21. La police du collége appartient au président. Aucune force

armée ne pourra, sans sa demande, être placée auprès du lieu des séances. Les commandants militaires seront tenus d'obtempérer à ses réquisitions.

22. Les nominations seront faites dans les colléges et sections de collége à la majorité absolue des votes exprimés.

Néanmoins, si les nominations ne sont pas terminées après deux tours de scrutin, le bureau arrêtera la liste des personnes qui auront obtenu le plus de suffrages au deuxième tour. Elle contiendra un nombre de noms double de celui des nominations qui resteront à faire. Au troisième tour, les suffrages ne pourront être donnés qu'aux personnes inscrites sur cette liste, et la nomination sera faite à la majorité relative.

23. Les électeurs voteront par bulletins de liste. Chaque bulletin contiendra autant de noms qu'il y aura de nominations à faire.

24. Les électeurs écriront leur vote sur le bureau, ou l'y feront écrire par l'un des scrutateurs.

25. Le nom, la qualification et le domicile de chaque électeur qui déposera son bulletin, seront inscrits par le secrétaire sur une liste destinée à constater le nombre des votants.

26. Chaque scrutin restera ouvert pendant six heures, et sera dépouillé séance tenante.

27. Il sera dressé un procès-verbal pour chaque séance; ce procès-verbal sera signé par tous les membres du bureau.

28. Conformément à l'article 46 de la Charte constitutionnelle, aucun amendement ne pourra être fait à une loi, dans la Chambre, s'il n'a été proposé ou consenti par nous, et s'il n'a été renvoyé et discuté dans les bureaux.

29. Toutes dispositions contraires à la présente ordonnance resteront sans effet.

30. Nos ministres secrétaires d'État sont chargés de l'exécution de la présente ordonnance.

Commentaire. — Le ministère Martignac ne dura que pendant les sessions de 1828 et de 1829. Par une loi sur la presse du 18 juillet 1828, il fit voter la suppression de l'autorisation préalable imposée aux journaux par celle du 17 mars 1822, et par une autre loi du 2 juillet 1828, il fit attribuer aux cours royales la décision en dernier ressort sur la composition de la liste des électeurs et des jurés. En même temps, une ordonnance du 16 juin 1828 interdisait aux jésuites d'exercer l'enseignement dans les écoles secondaires ecclésiastiques; et une seconde du même jour limitait le nombre des élèves de ces écoles et y défendait l'admission des externes, afin que les évêques ne pussent en faire des colléges déguisés. Malgré ces concessions ni le centre gauche ni la gauche ne soutinrent le ministère Martignac pas plus que l'extrême

droite, parce que ces deux oppositions étaient également agitées de l'esprit révolutionnaire, également inquiètes, jalouses, exigeantes, sans prudence, ni réflexion, ni raison. Un projet de loi sur l'organisation des libertés départementales et municipales ayant été présenté par Martignac à la session de 1829, la disposition qui maintenait les conseils d'arrondissement fut rejetée, dans le but de renverser le ministère, par l'opposition libérale, grâce à l'abstention préméditée de l'extrême droite. Là-dessus Charles X, le 8 août 1829, après la clôture de la session, remplaça ce ministère centre droit, qu'il subissait avec peine, par un ministère Polignac, pris dans l'extrême droite, et composé avec Polignac, l'un des complices de la conspiration de Georges Cadoudal en 1804, de Bourmont, Guernon-Ranville, Montbel, Haussez, Labourdonnaie, Chabrol, ces trois derniers bientôt remplacés par Peyronnet, Chantelauze et Capelle. La France entière vit dans la formation de ce ministère la menace d'un coup d'État, quoique Charles X et ses nouveaux conseillers fussent encore incertains et irrésolus. La session s'ouvrit le 2 mars 1830. Les opposants de la Chambre des députés votèrent le 16 mars, au nombre de 221 contre 181, une adresse qui refusait aux ministres leur confiance et leur concours. Dans la discussion en comité secret, Benjamin-Constant, Guizot, Dupin, Sebastiani, avaient appuyé cette adresse; Conny, Montbel, Berryer, Chantelauze, le ministre Guernon-Ranville l'avaient combattue. Le 19 mars, la Chambre fut prorogée et le 16 mai dissoute. Les électeurs réunis dans les colléges d'arrondissement le 23 juin et dans ceux de département le 3 juillet, renvoyèrent la majorité opposante comme le défi d'un combat à mort : sur les 221, 202 furent réélus et les forces de l'opposition libérale dans la nouvelle Chambre s'élevèrent à 270 membres environ contre 145 environ des diverses fractions royalistes. Charles X releva le gant et tira son épée : tant il est vrai que le gouvernement parlementaire, s'il convient à une population de commerçants, est antipathique à une nation de chevaliers, toujours prêts à en venir aux mains, à la moindre querelle ! Le 26 juillet furent publiées les deux ordonnances ci-dessus, qui l'une abroge la loi récente du 18 juillet 1828 sur la liberté de la presse et la remplace

par l'autorisation préalable tant sur les journaux que sur les brochures de 20 feuilles, la seconde abroge les lois du 29 juin 1820 sur le double vote et du 9 juin 1824 sur la septennalité, et les remplace par le suffrage à deux degrés et le renouvellement annuel par cinquième. En même temps deux autres ordonnances prononçaient une nouvelle dissolution de la Chambre des députés et convoquaient les électeurs pour le mois de septembre. Les ordonnances étaient précédées d'un rapport du ministre de la justice, Chantelauze, qui exposa que, la monarchie étant sur le point de succomber sous les attaques de la liberté de la presse et de l'opposition parlementaire recrutée dans la bourgeoisie, ces ordonnances étaient une mesure de salut public autorisée par l'art. 14 de la Charte.

Le coup d'État de Charles X fut-il juste ou criminel? La question ne peut se résoudre d'après les rapports ordinaires de l'autorité légitime avec le peuple, puisque la Restauration était un gouvernement usurpateur, et sa charte un acte sans valeur. L'acte du 25 juillet 1830 ne fut pas juste et légitime comme celui du 18 brumaire, mais Charles X ne fut pas criminel comme Louis XVI appelant l'étranger à son secours, parce que Charles X fut égaré par une fausse opinion, tandis que Louis XVI agit contre la conscience qui n'égare jamais. En effet dans la charte Louis XVIII avait renoncé au pouvoir constituant qu'il prétendait tenir de ses aïeux et avait transporté en réalité toute la puissance publique à la Chambre des députés. Sans aucun doute, les ordonnances du 25 juillet violaient la Charte, et c'était un sophisme de chercher dans l'art. 14 de cette Charte le droit pour le Roi de la violer, en refaisant les lois à sa guise. Mais, nous plaçant au point de vue du droit divin qui était celui même de Louis XVIII, ce prince avait-il le droit de détruire ainsi de sa seule autorité dans cet acte inconsidéré l'ancienne monarchie, en abandonnant la plus importante des prérogatives qu'elle affectait? Non, il n'avait pas ce droit dans son propre système. Donc Charles X, voyant après 15 années à peine la seconde chambre devenir légalement maîtresse de l'État, par l'effet de la constitution, aurait eu, au point de vue de ce droit divin, le droit de reprendre dans les

mains de la bourgeoisie l'instrument destructeur. Il aurait eu, sous ce point de vue, à briser la charte autant de droit que son frère à l'octroyer. Mais à cette argumentation la nation répondait victorieusement que le droit divin était une chimère ; que la Restauration lui avait été imposée contrairement aux principes de 89 et aux cinq plébiscites votés de 1795 à 1815 ; qu'il n'y avait par conséquent entre la France et les Bourbons aucun lien de droit ; que la France n'était donc pas tenue à l'obéissance, et encore moins quand les garanties données contre le retour à l'ancien régime étaient lacérées.

Par ce motif, l'insurrection du 27 juillet fut légitime et nationale : le peuple de Paris se souleva le 27 aux cris de *Vive la Charte!* et le combat dura trois jours. Le 28, le drapeau tricolore fut arboré dans tout Paris, les troupes après une lutte sanglante forcées de se replier sur le Louvre, et la monarchie de 1814 perdue. Le 29, Marmont, commandant en chef, à la tête d'environ 14,000 hommes, s'était concentré dans le Louvre et les Tuileries, lorsque deux régiments de ligne, abandonnant le drapeau blanc, passèrent à l'insurrection : en même temps le peuple, par surprise, entrait dans le Louvre et jetait la panique parmi la garde royale et les régiments suisses, qui se retirèrent en désordre dans les Champs-Élysées. Marmont ramena sa petite armée près de Charles X, à Saint-Cloud, et, juste châtiment de son ancienne trahison! il y fut accusé d'avoir défendu mollement la royauté expirante. Le 29 au soir Charles X, afin de sauver la dynastie, retira les ordonnances et nomma un ministère dans la majorité parlementaire avec le duc de Mortemart, le général Gérard et Casimir Périer.

ARTICLE XVI.

2 août 1830. — Abdication de Charles X et du duc d'Angoulême.

Mon cousin, je suis trop profondément peiné des maux qui affligent ou qui pourraient menacer mes peuples pour n'avoir pas cherché un moyen de les prévenir. J'ai donc pris la résolution d'abdiquer la couronne en faveur de mon petit-fils le duc de Bordeaux.

Le Dauphin, qui partage mes sentiments, renonce aussi à ses droits en faveur de son neveu.

Vous aurez donc, en votre qualité de lieutenant général du royaume, à faire proclamer l'avénement de Henri V à la couronne. Vous prendrez d'ailleurs toutes les

mesures qui vous concernent pour régler les formes du Gouvernement pendant la minorité du nouveau Roi. Ici, je me borne à faire connaître ces dispositions ; c'est un moyen d'éviter encore bien des maux.

Vous communiquerez mes intentions au corps diplomatique, et vous me ferez connaître le plus tôt possible la proclamation par laquelle mon petit-fils sera reconnu Roi sous le nom d'Henri V.

Je charge le lieutenant général vicomte de Foissac-Latour de vous remettre cette lettre. Il a ordre de s'entendre avec vous pour les arrangements à prendre en faveur des personnes qui m'ont accompagné, ainsi que pour les arrangements convenables pour ce qui me concerne et le reste de ma famille.

Nous réglerons ensuite les autres mesures qui seront la conséquence du changement de règne.

Je vous renouvelle, mon cousin, l'assurance des sentiments avec lesquels je suis votre affectionné cousin.

Charles. Louis-Antoine.

Commentaire. — La nouvelle du triomphe du peuple de Paris remplit la nation d'une joie presque universelle : cette victoire délivrait la France de la domination odieuse de la coalition et chassait bien loin le spectre encore menaçant de l'ancien régime ; elle promettait de restaurer la gloire de la République et de l'Empire méprisée depuis 15 ans, et de venger les injustes invasions de 1814 et de 1815.

L'insurrection ainsi victorieuse dans la soirée du 29 juillet, les partisans du duc d'Orléans agirent pour obtenir en sa faveur un brusque changement de dynastie : à leur tête étaient Lafitte parmi les députés, Thiers dans la presse, ce dernier commençant ainsi sa longue carrière révolutionnaire. Il n'appartenait qu'à la nation consultée dans ses comices de constituer le nouveau gouvernement. Cependant une prompte intrigue, escamotant avec adresse les droits de la France, réussit à transmettre la couronne au prince cauteleux qui était devenu peu à peu le représentant des passions et des intérêts de la bourgeoisie. Louis-Philippe, héritier de l'ambition et des manœuvres de son père, avait joué pendant les 15 années de la Restauration un double rôle, protestant à la cour de sa fidélité, encourageant et protégeant sous main les libéraux et les parlementaires, assez pour leur servir à l'occasion de candidat au trône, pas assez pour allumer contre soi la juste colère du Roi ; ne préparant rien directement, attendant tout des circonstances, prêt à prendre dans l'un ou l'autre parti son triomphe ou son

salut. Les députés, présents à Paris pendant les trois journées de l'insurrection, protestèrent le 27 contre les ordonnances, et nommèrent le 29, après la victoire, pour administrer Paris, une commission municipale composée de Laffitte, Casimir Périer, le général Lobau, Schonen, Audry-Puyraveau et Mauguin : Lafayette, que les insurgés considéraient comme leur chef, fut nommé général en chef de la garde nationale réorganisée, et le général Gérard commandant de la division militaire. Le 30, après midi, les mêmes députés, au nombre de 35, se réunirent au Palais-Bourbon, organisant un simulacre d'assemblée. Cette réunion refusa de recevoir les ordonnances signées la veille au soir par Charles X et qui retiraient celles du 25 et constituaient le ministère Mortemart, Casimir-Périer et Gérard ; puis, sur la proposition de Sébastiani, elle nomma Louis-Philippe lieutenant général du royaume, sans faire mention du Roi. Cette double résolution décidait le changement de dynastie. Aucune transaction n'était ni désirable, ni possible, ni juste entre la France et les Bourbons; mais les députés étaient sans pouvoir pour constituer un nouveau gouvernement : trois seulement sur 35 refusèrent de prendre part à cette usurpation, Villemain, Lepelletier d'Aulnay et Hély-d'Oissel. Le soir, Louis-Philippe reçut au Palais-Royal la députation de cette réunion et accepta la lieutenance générale. Le lendemain matin 31, les députés se réunirent au nombre de 92, et adoptèrent une proclamation qui annonçait à la France la nomination du lieutenant général et insinuait le changement de dynastie qui va s'exécuter tout à l'heure. La proclamation fut préparée par Guizot, Bérard, Benjamin-Constant et Villemain, celui-ci opposant de la veille. Dans l'après-midi de ce jour, Louis-Philippe se rendit, à travers les barricades, du Palais-Royal à l'Hôtel-de-Ville, où Lafayette était installé au milieu des insurgés vainqueurs. Ce personnage pensa que la monarchie d'Orléans réaliserait cette démocratie libérale imitée des États-Unis qu'il affectionnait, oubliant que la nation devait être avant tout consultée. Dans cette journée du 31, Louis-Philippe laissa dire autour de lui que la nouvelle monarchie ne serait qu'un trône populaire entouré d'institutions républicaines, et qu'elle deviendrait la

meilleure des républiques. Le bon accueil qu'il reçut de Lafayette, moyennant ces promesses, décida en sa faveur la totalité du parti libéral, qui eut hâte dès lors de terminer l'affaire pour enlever aux prétentions bonapartistes ou républicaines le temps de se produire, et de peur que le peuple, revenu de l'étourdissement de la lutte, ne fût moins maniable.

C'est alors que Charles X, par un acte du 1er août, conféra lui-même à Louis-Philippe la fonction de lieutenant général du royaume, dans l'espérance de couvrir ainsi l'usurpation de la réunion des députés et de ramener son cousin à la loyauté par cet acte de confiance touchante. Retiré à Rambouillet, ce prince se voyait abandonné par l'armée presque entière qui passait d'heure en heure, régiment par régiment, l'un après l'autre, au drapeau national. Le lendemain 2, Charles X abdiqua en même temps que le Dauphin, son fils, par l'acte ci-dessus, adressé à Louis-Philippe, de sorte que la couronne tombait sur la tête du jeune duc de Bordeaux, depuis connu sous le nom de comte de Chambord. Louis-Philippe reçut ce dernier acte dans la nuit du 2 août, mais le lieutenant général voulait être roi, au mépris de ses devoirs de parent comme de ses devoirs de citoyen. Quelques jours après, la Chambre des députés, sans consulter la nation, lui donna la couronne. Ce nouveau gouvernement ne réussira pas mieux que le précédent, mais par d'autres causes, à s'asseoir sur son trône usurpé. Nous allons le voir, après peu de temps, submergé sous les flots de la démocratie, puis la France, par un effort héroïque, rejetant ce débordement, revenir à son gouvernement monarchique et national

FIN DU CHAPITRE CINQUIÈME.

ADDITION A L'ERRATUM

DU CHAPITRE PREMIER

Page 107, lig. 20, au lieu de 2651, lisez 1651.
— 21, — 7200, lisez 72000.
— 23, — 57000, lisez 120000.

ERRATUM

DES CHAPITRES I A V.

Page 355, lig. 11, au lieu de 31 *mai*, lisez : 30 *mai*.
— 390, — 3, — *dans l'insurrection*, lisez: *dans l'insurrection, lorsqu'elle est légitime.*
— 438, 2e colonne, ligne 42, au lieu de *vingt-cinq ans*, lisez : *vingt-un ans*.
— 458, 2e — — 15, — *que lui présente*, lisez : *qui lui présente.*
— 480, lig. 7, au lieu de *ne peut être abandonné*, lisez : *ne peut être entièrement abandonné.*
— 521, 1re colonne, lig. 25, au lieu de *août*, lisez *avril.*
— 564, lig. 21, au lieu de 25 *mars*, lisez 27 *mars*.
— 595, — 23, — *ceux-ci*, lisez *celles-ci*.
— 600, — 25, — 570, lisez 57.
— 604, — 20, — 29 *frim. an X*, lisez 29 *frim. an IX*.
— 612, 1re colonne, lig. 15 au lieu de *rédaction*, lisez *réduction*.
— 616, lig. 4, au lieu de *du Préfet*, lisez *de qui de droit*.
— 642, 1re colonne, lig. 33, au lieu de 1800, lisez 1801.
— 746, lig. 29, au lieu de 13 *mars*, lisez 3 *mars*.

CHAPITRE VI

MONARCHIE D'ORLÉANS.

Le meilleur gouvernement est celui d'un prince héréditaire, assisté d'une noblesse qui se recrute incessamment dans le peuple : ce gouvernement aime naturellement la justice et l'honneur. Le pire gouvernement est celui d'une classe, parce que l'intérêt de caste porte les hommes au mal. Le gouvernement d'une classe noble sans prince forme l'aristocratie : il est presque toujours perfide et oppresseur. Le gouvernement démagogique est violent et barbare. Celui de la bourgeoisie est le plus mauvais des trois. La bourgeoisie aime l'argent, hait l'autorité, méprise le peuple, dédaigne la religion et la justice, les armes et la gloire. Ces vices naissent avec elle dans la richesse qui est son origine, et la conduisent au gouvernement libéral et parlementaire. Ce gouvernement détruit l'autorité, en permettant la critique incessante de tous les actes du pouvoir exécutif soit à la tribune, soit dans la presse périodique ; il maintient le peuple dans le bas-fond en ne se recrutant que parmi les plus riches; il livre la direction de la société à l'intérêt, parce que la religion, la justice et la gloire, souvent écoutées dans les conseils des monarchies, se défendent mal dans un parlement, où la majorité sera très-souvent une masse vulgaire, inattentive et railleuse ; à moins qu'une volonté rare de la Providence ne compose, comme dans la Constituante, pour l'accomplissement de ses desseins, une réunion d'hommes presque tous vertueux. Voilà pourquoi le gouvernement libéral et parlementaire plaît à la bourgeoisie ; de même qu'il lui plaît, et par les mêmes raisons il plaît aussi à ces époques d'affaiblissement qui suivent les époques d'héroïsme : voilà pourquoi il fut accueilli et reçu avec tant de facilité par les classes supérieures en 1814, et s'établit pour ainsi dire naturellement. C'était le régime approprié à la défaillance momentanée de nos

pères, en même temps qu'à la bassesse ordinaire de la classe bourgeoise. J'ai dit comment cette classe, mettant à profit l'état politique qui suivit les événements de 1815, prit la tête de l'opposition nationale, et sut mêler et confondre les généreux sentiments de cette opposition avec les prétentions sophistiques du parti libéral. Les circonstances amenèrent ainsi notre bourgeoisie sur la scène politique pour la première fois depuis le commencement de la révolution, et pour la première fois depuis qu'elle connaît son histoire, la France fut livrée à l'intérêt d'une caste. La bourgeoisie entra sans obstacle dans la carrière que la juste impopularité de l'ancienne noblesse et l'impuissance de la nouvelle, trop jeune et encore sans racines et dépourvue d'autorité, laissaient ouverte et vide. Notre bourgeoisie s'étant donc emparé du pouvoir au moyen de la prompte et audacieuse manœuvre du 30 juillet 1830, qui fit avorter l'insurrection populaire sans que les Français s'en aperçussent tout d'abord, elle planta son gouvernement dans la Charte révisée, et ce gouvernement fleurit pendant dix-huit ans. La démocratie coulant à pleins bords sur les mœurs politiques qu'elle avilit et sur les mœurs privées qu'elle corrompt; les doctrines socialistes se répandant sans contradiction dans le peuple des manufactures abandonné sans direction et sans conseil; la mission de la France dans le genre humain méconnue et trahie; le génie national faussé et dénaturé dans la philosophie et l'histoire, dans la poésie et les beaux-arts, dans la littérature et même dans les sciences par l'invasion du génie germanique, soit d'Angleterre soit d'Allemagne : voilà quels étaient, au bout de cette période de dix-huit ans, les fruits de la Charte de 1830. Si le régime ploutocratique parvenait à s'établir, notre patrie périssait, non plus par le crime de l'aristocratie européenne, mais, destin plus misérable ! par le crime de ses propres enfants pervertis. Dieu lui-même, par un des coups les plus éclatants qu'il ait jamais portés, renversa pour ainsi dire de sa propre main, le 24 février 1848, cet édifice qui semblait bien assis.

Examinons successivement la charte de 1830 et les lois de la monarchie d'Orléans qui se rattachent au système constitutionnel.

ARTICLES I ET II.

7 août 1830. — ACTE DES CHAMBRES RELATIF A LA MODIFICATION DE LA CHARTE CONSTITUTIONNELLE ET A L'AVÉNEMENT DE LOUIS-PHILIPPE Ier, ROI DES FRANÇAIS.

Déclaration de la Chambre des députés.

La Chambre des députés, prenant en considération l'impérieuse nécessité qui résulte des événements des 26, 27, 28, 29 juillet dernier et jours suivants, et de la situation générale où la France s'est trouvée placée à la suite de la violation de la Charte constitutionnelle ;

Considérant en outre que, par suite de cette violation et de la résistance héroïque des citoyens de Paris, S. M. Charles X, S. A. R. Louis-Antoine, Dauphin, et tous les membres de la branche aînée de la maison royale, sortent en ce moment du territoire français,

Déclare que le trône est vacant en fait et en droit, et qu'il est indispensable d'y pourvoir.

La Chambre des députés déclare secondement que,

Selon le vœu et dans l'intérêt du peuple français, le préambule de la Charte constitutionnelle est supprimé, comme blessant la dignité nationale, en paraissant octroyer aux Français des droits qui leur appartiennent essentiellement, et que les articles suivants de la même Charte doivent être supprimés ou modifiés de la manière qui va être indiquée.

. . . .

. . . .

. . . .

Toutes les nominations et créations nouvelles de pairs faites sous le règne du roi Charles X sont déclarées nulles et non avenues. — L'art. 27 de la Charte sera soumis à un nouvel examen dans la session de 1831.

La Chambre des députés déclare troisièmement qu'il est nécessaire de pourvoir successivement par des lois séparées et dans le plus court délai possible aux objets qui suivent :

. . . .

Moyennant l'acceptation de ces dispositions et propositions, la Chambre des députés déclare enfin que l'intérêt universel et pressant du peuple français appelle au trône S. A. R. Louis-Philippe d'Orléans, duc d'Orléans, lieutenant général du royaume, et ses descendants à perpétuité, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, et à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance.

En conséquence, S. A. R. Louis-Philippe d'Orléans, duc d'Orléans, lieutenant général du royaume, sera invité à accepter et à jurer les clauses et engagements ci-dessus énoncés, l'observation de la Charte constitutionnelle et les modifications indiquées, et, après l'avoir fait devant les Chambres assemblées, à prendre le titre de roi des Français.

Déclaration de la Chambre des pairs.

La Chambre des pairs prenant en considération, etc..

Suit le même acte avec la réserve suivante :

Relativement à la disposition de la déclaration de la Chambre des députés sur les nominations et créations nouvelles de pairs faites sous le règne de Charles X, la Chambre des pairs déclare qu'elle ne peut délibérer et s'en rapporte entièrement sur ce sujet à la haute prudence du prince lieutenant général.

9 août 1830. — CHARTE CONSTITUTIONNELLE.

Louis-Philippe, roi des Français, à tous présents et à venir, salut.

Nous avons ordonné et ordonnons que la Charte constitutionnelle de 1814, telle qu'elle a été amendée par les deux Chambres le 7 août et acceptée par nous le 9, sera de nouveau publiée dans les termes suivants.

Droit public des Français.

Art. 1. Les Français sont égaux devant la loi, quels que soient d'ailleurs leurs titres et leurs rangs.

2. Ils contribuent indistinctement, dans la proportion de leur fortune, aux charges de l'État.

3. Ils sont tous également admissibles aux emplois civils et militaires.

4. Leur liberté individuelle est également garantie, personne ne pouvant être poursuivi ni arrêté que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.

5. Chacun professe sa religion avec une égale liberté, et obtient pour son culte la même protection.

6. Les ministres de la religion catholique, apostolique et romaine, professée par la majorité des Français, et ceux des autres cultes chrétiens, reçoivent des traitements du trésor public.

7. Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions en se conformant aux lois.

La censure ne pourra jamais être rétablie.

8. Toutes les propriétés sont inviolables, sans aucune exception de celles qu'on appelle nationales, la loi ne mettant aucune différence entre elles.

9. L'État peut exiger le sacrifice d'une propriété pour cause d'intérêt public légalement constaté, mais avec une indemnité préalable.

10. Toutes recherches des opinions et des votes émis jusqu'à la restauration sont interdites : le même oubli est commandé aux tribunaux et aux citoyens.

11. La conscription est abolie. Le mode de recrutement de l'armée de terre et de mer est déterminé par une loi.

Formes du gouvernement du Roi.

12. La personne du Roi est inviolable et sacrée. Ses ministres sont responsables. Au Roi seul appartient la puissance exécutive.

13. Le Roi est le chef suprême de l'État ; il commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce, nomme à tous les emplois d'administration publique, et fait les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes ni dispenser de leur exécution.

Toutefois, aucune troupe étrangère ne pourra être admise au

service de l'État qu'en vertu d'une loi.

14. La puissance législative s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des pairs et la Chambre des députés.

15. La proposition des lois appartient au Roi, à la Chambre des pairs et à la Chambre des députés.

Néanmoins, toute loi d'impôt doit être d'abord votée par la Chambre des députés.

16. Toute loi doit être discutée et votée librement par la majorité de chacune des deux Chambres.

17. Si une proposition de loi a été rejetée par l'un des trois pouvoirs, elle ne pourra être représentée dans la même session.

18. Le Roi seul sanctionne et promulgue les lois.

19. La liste civile est fixée pour toute la durée du règne par la première législature assemblée depuis l'avénement du Roi.

De la Chambre des pairs.

20. La Chambre des pairs est une portion essentielle de la puissance législative.

21. Elle est convoquée par le Roi en même temps que la Chambre des députés. La session de l'une commence et finit en même temps que la session de l'autre.

22. Toute assemblée de la Chambre des pairs qui serait tenue hors du temps de la session de la Chambre des députés est illicite et nulle de plein droit, sauf le seul cas où elle est réunie comme cour de justice, et alors elle ne peut exercer que des fonctions judiciaires.

23. La nomination des pairs de France appartient au Roi. Leur nombre est illimité : il peut en varier les dignités, les nommer à vie ou les rendre héréditaires, selon sa volonté.

24. Les pairs ont entrée dans la Chambre à 25 ans et voix délibérative à 30 ans seulement.

25. La Chambre des pairs est présidée par le chancelier de France, et en son absence par un pair nommé par le roi.

26. Les princes du sang sont pairs par droit de naissance : ils siégent immédiatement après le président.

27. Les séances de la Chambre des pairs sont publiques comme celles de la Chambre des députés.

28. La Chambre des pairs connaît des crimes de haute trahison et des attentats à la sûreté de l'État, qui seront définis par la loi.

29. Aucun pair ne peut être arrêté que de l'autorité de la Chambre, et jugé que par elle en matière criminelle.

De la Chambre des députés.

30. La Chambre des députés sera composée de députés élus par les colléges électoraux dont l'organisation sera déterminée par des lois.

31. Les députés sont élus pour cinq ans.

32. Aucun député ne peut être admis dans la Chambre s'il n'est âgé de 30 ans, et s'il ne réunit les autres conditions déterminées par la loi.

33. Si néanmoins il ne se trouvait pas dans le département cinquante personnes de l'âge indiqué payant le cens d'eligibilité détermi-

né par la loi, leur nombre sera complété par les plus imposés au-dessous du taux de ce cens ; et ceux-ci pourront être élus concurremment avec les premiers.

34. Nul n'est électeur s'il a moins de 25 ans, et s'il ne réunit les autres conditions déterminées par la loi.

35. Les présidents des colléges électoraux sont nommés par les électeurs.

36. La moitié au moins des députés sera choisie parmi les éligibles qui ont leur domicile politique dans le département.

37. Le président de la Chambre des députés est élu par elle à l'ouverture de chaque session.

38. Les séances de la Chambre sont publiques ; mais la demande de cinq membres suffit pour qu'elle se forme en comité secret.

39. La Chambre se partage en bureaux pour discuter les projets qui lui ont été présentés de la part du Roi.

40. Aucun impôt ne peut être établi ni perçu, s'il n'a été consenti par les deux Chambres et sanctionné par le Roi.

41. L'impôt foncier n'est consenti que pour un an. Les impositions indirectes peuvent l'être pour plusieurs années.

42. Le roi convoque chaque année les deux Chambres : il les proroge, et peut dissoudre celle des députés; mais, dans ce cas, il doit en convoquer une nouvelle dans le délai de trois mois.

43. Aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un membre de la Chambre durant la session et dans les six semaines qui l'auront précédée ou suivie.

44. Aucun membre de la Chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, qu'après que la Chambre a permis sa poursuite.

45. Toute pétition à l'une ou à l'autre des Chambres ne peut être faite et présentée que par écrit : la loi interdit d'en apporter en personne et à la barre.

Des ministres.

46. Les ministres peuvent être membres de la Chambre des pairs ou de la Chambre des députés.

Ils ont en outre leur entrée dans l'une ou l'autre Chambre, et doivent être entendus quand ils le demandent.

47. La Chambre des députés a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la Chambre des pairs, qui seule a celui de les juger.

De l'ordre judiciaire.

48. Toute justice émane du Roi ; elle s'administre en son nom par des juges qu'il nomme et qu'il institue.

49. Les juges nommés par le Roi sont inamovibles.

50. Les cours et tribunaux ordinaires actuellement existants sont maintenus ; il n'y sera rien changé qu'en vertu d'une loi.

51. L'institution actuelle des juges de commerce est conservée.

52. La justice de paix est également conservée. Les juges de paix, quoique nommés par le Roi, ne sont point inamovibles.

53. Nul ne pourra être distrait de ses juges naturels.

54. Il ne pourra en conséquence être créé de commissions et de tribunaux extraordinaires, à quel-

que titre et sous quelque dénomination que ce puisse être.

55. Les débats seront publics en matière criminelle, à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs ; et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

56. L'institution des jurés est conservée. Les changements qu'une plus longue expérience ferait juger nécessaires ne peuvent être effectués que par une loi.

57. La peine de la confiscation des biens est abolie et ne pourra être rétablie.

58. Le Roi a le droit de faire grâce et celui de commuer les peines.

59. Le Code civil et les lois actuellement existantes, qui ne sont pas contraires à la présente Charte, restent en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé.

Droits particuliers garantis par l'État.

60. Les militaires en activité de service, les officiers et soldats en retraite, les veuves, les officiers et soldats pensionnés, conserveront leurs grades, honneurs et pensions.

61. La dette publique est garantie. Toute espèce d'engagement pris par l'État avec ses créanciers est inviolable.

62. La noblesse ancienne reprend ses titres, la nouvelle conserve les siens. Le Roi fait des nobles à volonté ; mais il ne leur accorde que des rangs et des honneurs, sans aucune exemption des charges et des devoirs de la société.

63. La Légion d'honneur est maintenue. Le Roi déterminera les règlements intérieurs et la décoration.

64. Les colonies sont régies par des lois particulières.

65. Le Roi et ses successeurs jureront à leur avénement, en présence des Chambres réunies, d'observer fidèlement la Charte constitutionnelle.

66. La présente Charte et tous les droits qu'elle consacre demeurent confiés au patriotisme et au courage des gardes nationales et de tous les citoyens français.

67. La France reprend ses couleurs. A l'avenir, il ne sera plus porté d'autre cocarde que la cocarde tricolore.

Dispositions particulières.

68. Toutes les nominations et créations nouvelles de pairs faites sous le règne du roi Charles X sont déclarées nulles et non ave nues.

L'article 23 de la Charte sera soumis à un nouvel examen dans la session de 1831.

69. Il sera pourvu successivement par des lois séparées et dans le plus court délai possible aux objets qui suivent :

1° L'application du jury aux délits de presse et aux délits politiques;

2° La responsabilité des ministres et des autres agents du pouvoir;

3° La réélection des députés promus à des fonctions publiques salariées ;

4° Le vote annuel du contingent de l'armée;

5° L'organisation de la garde nationale, avec intervention des gardes nationaux dans le choix de leurs officiers;

6° Des dispositions qui assurent d'une manière légale l'état des officiers de tout grade des armées de terre et de mer;

7° Des institutions départementales et municipales fondées sur un système électif ;

8° L'instruction publique et la liberté de l'enseignement ;

9° L'abolition du double vote et la fixation des conditions électorales et d'éligibilité.

70. Toutes les lois et ordonnances, en ce qu'elles ont de contraire aux dispostions adoptées pour la réforme de la Charte, sont dès à présent et demeurent annulées et abrogées.

Donnons en mandement à nos cours et tribunaux, corps administratifs et tous autres, que la présente Charte constitutionnelle ils gardent et maintiennent, fassent garder, observer et maintenir, et, pour la rendre plus notoire à tous, ils la fassent publier dans toutes les municipalités du royaume et partout où besoin sera ; et afin que ce soit chose ferme et stable à toujours, nous y avons fait mettre notre sceau.

Fait au Palais-Royal, le 14 août 1830.

LOUIS-PHILIPPE.

Contre-signé : Dupont (de l'Eure), *ministre de la justice* ; Guizot, *ministre de l'intérieur*.

Commentaire.—Les instigateurs de la révolution précipitée du 30 juillet et la masse qui les suivait votèrent avec non moins de précipitation le 7 août et l'avénement de Louis-Philippe et la révision de la Charte qui désarmait au profit du parlement la nouvelle dynastie. Tout fut fait en neuf jours, avant que personne eût le temps ni de réfléchir ni de parler. La combinaison orléaniste qui ne contentait dans la nation que l'intérêt d'une classe, n'avait que dans cette hâte extrême la chance du succès. Après le fait accompli, elle devenait pour les uns la garantie de la paix, de l'ordre et de la liberté restreinte, mais assurée, pour les autres la revanche des trois couleurs contre la coalition et le drapeau blanc, pour tous le gouvernement qui est en possession et qui a la force. Le lieutenant général convoqua au 3 août la Chambre des pairs et celle des députés telle que celle-ci résultait des récentes élections. Le 6, Berard déposa à la Chambre basse un projet de déclaration qui appelait Louis-Philippe au trône considéré comme vacant, et modifiait un certain nombre d'articles de la Charte. Ce projet fut de suite renvoyé à une commission, dont les principaux membres étaient Villemain, Kératry, Benjamin Constant, Benjamin Delessert, Bertin de Vaux, Berard, général Sébastiani, Bondy, Tracy, Dupin : au nom de cette commission, Dupin présenta un rapport dans une séance de nuit, et, le lendemain 7, il fut adopté avec quelques modifications, après une discussion qui occupa la journée jusqu'à quatre heures après midi.

Dans cette déclaration, la Chambre des députés, s'arrogeant sans droit le pouvoir constituant, proclame le trône vacant à raison de la violation de la Charte par Charles X, y appelle Louis-Philippe et ses descendants mâles et légitimes, et corrige dans la Charte les dispositions relatives au droit divin, à la religion, à la liberté des journaux, au pouvoir du Roi et des Chambres, à la responsabilité des ministres, à la composition de la Chambre des pairs, à la composition et à la durée de la Chambre des députés, à l'exercice du droit électoral et au cens d'éligibilité et d'élection. Le préambule de l'acte du 4 juin 1814, d'après lequel la Charte était octroyée aux Français en vertu du prétendu droit divin de la dynastie de Capet, est supprimé et remplacé par un préambule et une conclusion tous deux équivoques : la souveraineté de la nation et la prétendue nécessité du moment y sont invoquées au même titre et sur le même pied, dans une confusion qui a pour but de déguiser autant que possible l'usurpation : le droit de la nouvelle dynastie y est surbordonné à l'acceptation et à l'observation de la Charte nouvelle. La religion catholique cesse d'être la religion de l'État et redevient la religion de la majorité des Français, art. 6, comme parlait le Concordat : nous verrons sous la loi du 8 février 1831 la conséquence de ce changement. La cérémonie religieuse du sacre est abolie, art. 65. Le rétablissement de la censure est expressément interdit par l'art. 7, et l'art. 69 promet l'application du jury aux délits de la presse et aussi aux délits politiques. Le Roi perd ce droit de rendre des ordonnances pour la sûreté de l'État, dont Charles X avait cru bien à tort tirer la légitimité de l'acte du 25 juillet 1830. La disposition de l'ancienne Charte qui restreignait la responsabilité des ministres à la trahison et à la concussion est abrogée, et l'art. 69 promet une loi spéciale sur cette responsabilité et celle de tous les agents du pouvoir exécutif. Chacune des deux Chambres acquiert le droit, art. 15, de proposer directement les lois, à l'instar de la couronne, à qui est donnée la faculté d'accorder ou de refuser la sanction à ces propositions après qu'elles ont été adoptées par les deux Chambres. Le droit d'amender les projets de loi accompagne nécessairement celui de faire des propositions. La Chambre des députés acquiert le droit de nommer directe-

ment son président, et la Chambre des pairs la publicité de ses séances, à l'instar de la Chambre des députés. Le vote annuel des contingents est ordonné par l'art. 69. La durée de la seconde Chambre est abaissée de sept à cinq ans, et l'intégralité du renouvellement maintenue. La modification dans un sens libéral de la composition de la Chambre des pairs est promise par l'art. 69; l'âge d'éligibilité à la Chambre basse est réduit de 40 à 30 ans, et l'âge électoral de 30 à 25, art. 32 et 34 : l'art. 69 abolit le double vote et impose la réélection aux députés promus à des fonctions publiques; la fixation d'un nouveau cens d'éligibilité et d'élection est renvoyée à une loi postérieure, ainsi que la fixation du nombre des députés. L'art. 69 promet encore la réorganisation de la garde nationale avec intervention des gardes dans l'élection de leurs officiers, la réorganisation des institutions départementales et municipales sur la base de l'élection, la liberté de l'enseignement et la garantie de l'état des officiers. Les dispositions de l'ancienne Charte sur le pouvoir judiciaire ne sont pas changées, sauf que le rétablissement des juridictions prévôtales est proscrit de même que celui de tout autre tribunal extraordinaire, art. 54. Toutes ces modifications ont donc ce double but, d'enlever les quelques obstacles que l'incohérence de l'acte de 1814 pouvait opposer au plein développement du régime libéral et parlementaire, et de tourner dans le sens de ce régime toutes nos institutions. Le résultat ainsi cherché par le législateur de 1830 fut obtenu. De même que l'acte de 1814, la Charte de 1830 confond le pouvoir constituant avec le pouvoir législatif et n'institue aucun recours légal contre la violation de la Constitution. La raison de cette dernière lacune est ici que le recours constitutionnel devrait, comme dans la Constitution impériale, être porté devant un Sénat, qui deviendrait ainsi supérieur au Parlement, et le régime parlementaire serait par là blessé à mort. Afin d'assurer l'exécution du contrat conclu entre le législateur et la famille d'Orléans, l'art. 75 de la Charte corrigée *confie cette Charte et tous les droits qu'elle consacre au patriotisme et au courage des gardes nationales et de tous les citoyens français*. Cette disposition, quoique rédigée dans le langage tortueux de l'époque, donne pour sanction à la constitution le droit permanent d'insurrection, et par con-

séquent détruit à l'avance cette Constitution. Dans le but de procurer au nouveau régime dans la Chambre des pairs la majorité qu'il avait dans la Chambre des députés, celle-ci, par une disposition particulière de sa déclaration, brise cette Chambre en annulant d'un coup toutes les nominations de pairs faites par Charles X.

L'acte ci-dessus daté du 14 août reproduit exactement les suppressions et les corrections imposées à la Charte de 1814 par les deux déclarations du 7 août. Les articles supprimés disparaissant, le numérotage des articles conservés est changé, de sorte que l'art. 27 sur la Chambre des pairs prend le numéro 23; la disposition particulière sur la Chambre des pairs devient l'art. 68 ; la troisième partie des deux déclarations devient les art. 69 et 70.

L'acte révisé fut adopté à la Chambre des députés, sur 430 membres, par 219 voix contre 33. Conny, Hyde de Neuville et Berryer protestèrent, au nom du prétendu droit divin, contre l'usurpation de l'assemblée. Benjamin Constant soutint le projet de la commission. Corcelles demanda que le nouvel acte constitutionnel fût soumis à l'acceptation du peuple, et Fleury (de l'Orne) que les colléges électoraux fussent appelés à nommer des députés spéciaux, lesquels éliraient le nouveau Roi. Ces deux propositions furent également rejetées : leur exécution était facile; mais la majorité de la Chambre basse voulait profiter de l'occasion favorable pour imposer son gouvernement à la nation sans la consulter. Un amendement de Persil tendant à proclamer en termes formels la souveraineté nationale, au lieu des termes équivoques et tortueux de la Déclaration, fut aussi repoussé. Le soir du 7 août, la déclaration de la Chambre des députés fut portée à la Chambre des pairs, et après une délibération d'une heure, celle-ci l'adopta par 89 voix contre 10, 114 pairs étant présents sur 394 dont 308 ayant voix délibérative. Les royalistes découragés s'abstinrent donc, et ce fut la portion libérale de la Chambre des pairs, à peine en nombre pour délibérer, qui vota seule le 7 août. Le fier et intrépide Chateaubriand protesta, dans la délibération, au nom du prétendu droit divin, contre l'usurpation des députés, et soutint que l'abdication de Charles X et du Dauphin faisait tomber la couronne sur la tête du jeune duc de Bordeaux. Relativement

à la destitution des pairs nommés par Charles X, la majorité des pairs présents ne voulant pas exclure leurs collègues par un vote direct, adoptèrent un amendement de Barante qui adhérait indirectement à cette exclusion, en déclarant s'en rapporter au Lieutenant général. Dans une séance solennelle des deux Chambres tenue le surlendemain 9, au Palais-Bourbon, Louis-Philippe, après la lecture de la déclaration des députés et de celle des pairs, déclara qu'il en acceptait les clauses et engagements, prêta serment d'observer la nouvelle Charte, signa le procès-verbal de cette acceptation et de ce serment; après quoi il monta sur le trône préparé à l'avance dans la salle.

Cette Charte est la cinquième Constitution de la France, sans compter celles du 24 juin 1793 et du 6 avril 1814 non mises en vigueur. De même que pour ces deux Constitutions et pour la Charte de 1814, la magistrature doit refuser l'application de la Charte de 1830 qui est nulle de plein droit sous le rapport constitutionnel. Le juge peut seulement reconnaître aux lois exécutives et administratives de ces quatre régimes une force provisoire parce que ces régimes ont joui d'une autorité de fait. Nullité de plein droit veut dire que la nullité est d'ordre public et qu'elle est impérative et absolue.

ARTICLE III.

8 octobre 1830. — LOI SUR L'APPLICATION DU JURY AUX DÉLITS DE LA PRESSE ET AUX DÉLITS POLITIQUES.

ART. 1er. La connaissance de tous les délits commis, soit par la voie de la presse, soit par tous les autres moyens de publication énoncés en l'article 1er de la loi du 19 mai 1819, est attribuée aux cours d'assises.

2. Sont exceptés les cas prévus par l'article 14 de la loi du 26 mai 1819.

3. Sont pareillement exceptés les cas où les Chambres, cours et tribunaux, jugeraient à propos d'user des droits qui leur sont attribués par les articles 15 et 16 de la loi du 25 mars 1822.

4. La poursuite des délits mentionnés en l'art. 1er de la présente loi aura lieu d'office et à la requête du ministère public, en se conformant aux dispositions des lois des 26 mai et 9 juin 1819.

5. Les articles 12, 17 et 18 de la loi du 25 mars 1822 sont abrogés.

6. La connaissance des délits politiques est pareillement attribuée aux cours d'assises.

7. Sont réputés politiques les délits prévus :

1° Par les chapitres I et II du titre Ier du livre III du Code pénal ;

2° Par les paragraphes 2 et 4 de

la section III, et par la section VII du chapitre III des mêmes livre et titre ;

3° Par l'article 9 de la loi du 25 mars 1822.

8. Les délits mentionnés dans la présente loi qui ne seraient pas encore jugés, le seront suivant les formes qu'elle prescrit.

Commentaire. — Cette loi remplit la promesse de l'art. 69 de la nouvelle Charte qui décidait que le jury serait à l'avenir appliqué aux délits de presse et aux délits politiques. Elle sortit de l'initiative de Siméon à la Chambre des pairs, où elle fut adoptée, sur son rapport, par 90 voix contre 3, le 18 septembre, puis une seconde fois après amendement des députés par 86 voix contre 2, le 7 octobre. Devant les députés le rapporteur fut Martignac, et l'adoption eut lieu le 4 octobre par 191 voix contre 13. Cette loi abonde dans le sens de la nouvelle Charte. Après avoir changé la juridiction, elle détermine par énumération limitative les délits politiques, et les fait avec raison consister principalement dans les actes dirigés contre la sûreté de l'État et contre la Constitution. Elle enlève à la magistrature le droit d'accusation en matière de délits politiques, de même que la loi du 26 mai 1819 avait fait pour les délits de la presse. Ensuite elle abroge la nécessité de l'autorisation préalable pour la publication et la mise en vente des dessins, laquelle avait été imposée par la loi du 25 mars 1822; puis, par abrogation de l'art. 18 de cette même loi, elle revient, sur la preuve de la diffamation envers les fonctionnaires, au système de la loi du 26 mai 1819. Enfin notre loi prononce dans son art. 8 la rétroactivité de la compétence. La disposition relative aux dessins fut adoptée sur amendement de Barante à la Chambre des pairs.

Cette loi fut complétée par les suivantes. La loi du 29 novembre 1830 applique aux attaques contre la nouvelle royauté les peines infligées par l'article 2 de la loi du 25 mars 1822 aux attaques contre l'ancienne. La loi du 14 décembre suivant, corrigée le 8 avril 1831, abaisse à 2,400 francs de rente le cautionnement des journaux de Paris qui avait été fixé à 6,000 francs de rente par la loi du 18 juillet 1828, et proportionnellement les cautionnements des journaux des départements; en outre la même loi réduit les droits de timbre et de poste sur les mêmes feuilles qu'avaient précédemment fixés les lois du 15 mai 1818

et du 16 mars 1827. Une loi du 8 avril 1831 donne au ministère public, devant la nouvelle juridiction des délits politiques, le même droit de citation directe dont il jouissait devant la police correctionnelle. L'art. 290 du Code pénal qui soumettait à l'autorisation préalable tout crieur et afficheur fut aboli par une loi du 10 décembre 1830 ; mais en même temps cette loi, non contente des précautions prises contre l'afficheur par les lois du 18 mai 1791 et 28 germinal an IV, interdit tout affichage d'écrits politiques dans les lieux publics ; elle reproduit, en l'abrogeant, la loi du 5 nivôse an V portant défense de crier les journaux, écrits et actes de l'autorité autrement que par leurs titres ; elle abaisse les peines et classe les infractions à ses prescriptions dans les délits politiques, par conséquent en attribue la compétence au jury des cours d'assises, et leur applique les autres dispositions de la loi du 8 octobre 1830.

ARTICLE IV.

10 décembre 1830. — LOI SUR LES CONSEILLERS AUDITEURS ET LES JUGES AUDITEURS.

ART. 1er. Les juges auditeurs sont supprimés, et cesseront immédiatement leurs fonctions.

2. A l'avenir il ne sera plus nommé de conseillers auditeurs près les Cours royales. — Ceux qui y sont actuellement attachés y conserveront leurs fonctions, et seront soumis au droit commun, quant aux conditions d'avancement. Ils ne pourront plus être envoyés temporairement près d'un tribunal du ressort de leur Cour à un titre différent que les autres conseillers.

3. Les juges suppléants pourront être appelés aux fonctions du ministère public, si les besoins du service l'exigent. A Paris, le quart des juges suppléants sera attaché au service du ministère public, sous les ordres du procureur du Roi.

4. Le nombre des juges suppléants près le tribunal civil de la Seine est dès à present porté à 20. — Leur traitement est fixé à 1,500 francs.

5. Toutes dispositions contraires à la présente loi sont abrogées.

Commentaire. — Dans la séance du 7 août 1830 à la Chambre des députés, pendant la révision de la Charte, Mauguin, Brigode et Salverte proposèrent de soumettre la magistrature à une investiture nouvelle, ce qui voulait dire que, malgré l'inamovibilité, la magistrature serait épurée comme en 1814 et que l'investiture nouvelle ne serait accordée et la fonction conservée qu'à ceux qui plairaient au nouveau pouvoir. Ces motions, combattues par Dupin, Villemain et

Madier-Montjau, furent repoussées. L'inamovibilité fut respectée et la magistrature ne fut soumise qu'au nouveau serment. Un certain nombre de magistrats, appartenant surtout à l'ancienne noblesse, refusèrent ce serment et descendirent de leur siége. Notre magistrature souffrit beaucoup de cet événement ; car elle a été depuis presque exclusivement occupée par la classe bourgeoise, que son origine d'argent et son éducation égoïste et molle rendent moins capable d'apporter dans les affaires judiciaires, ni la douceur bienveillante et charitable, ni la sévérité droite et réfléchie, ni l'intrépide indépendance.

Les lois de l'Empire sur la magistrature restèrent donc intactes après 1830, sauf la modification ci-dessus. J'ai exposé l'institution des auditeurs sous la loi du 20 avril 1810. C'était le meilleur mode de recrutement de la magistrature, dès que le système des candidatures désignées par le peuple était écarté. Mais l'institution avait ce vice que les auditeurs, placés sous l'autorité directe du grand-juge, n'avaient pas cette indépendance absolue qui est nécessaire à la magistrature. La loi ci-dessus, voulant abolir le vice, abolit en même temps l'institution. Elle fut adoptée, sur la présentation du gouvernement, après un rapport de Bourdeau par les députés, d'Abrial par les pairs, et un second rapport de Daunant par les députés. Les juges suppléants avaient été conservés par la loi de 1810, malgré la création des auditeurs ; mais leur fonction avait été transformée par l'art. 41 de cette loi, qui les appelle à siéger habituellement à toutes les audiences, tandis que, d'après les lois précédentes de 1790 et de l'an VIII, les juges suppléants ne siégeaient qu'accidentellement et n'exerçaient qu'une fonction de remplacement. Notre loi maintient, dans sa forme nouvelle, la suppléance, et de plus habilite les suppléants, sur l'ordre des chefs des parquets, à remplacer le ministère public non pas seulement par accident, mais dans le service habituel et d'une manière continue : cette nouvelle disposition place les suppléants à l'égard du pouvoir exécutif à peu près dans la même dépendance que les auditeurs auparavant.

Une ordonnance royale du 27 août 1830 accorde aux compagnies d'avocats le droit de nommer directement leur bâtonnier et leur conseil de discipline, et elle donne, très à tort,

à tout avocat inscrit à un tableau quelconque, le droit de plaider sans autorisation spéciale devant toutes les cours et tous les tribunaux. Une loi du 11 septembre 1830, sur la confection des listes des électeurs et des jurés, quoique la Charte révisée eût abaissé l'âge électoral à 25 ans, maintient à 30 ans l'âge des jurés. La composition des cours d'assises fut réformée par la loi du 4 mars 1831, de manière que ces cours ne sont plus composées que de 3 magistrats au lieu de 5 : cette loi abroge donc les articles ci-dessus transcrits du Code d'instruction criminelle 252 à 254 ; elle enlève aussi aux juges d'assises, pour augmenter le pouvoir du jury, la participation au jugement que ce Code et la loi du 24 mai 1821 leur avaient réservée en certains cas dans l'intérêt de l'accusé : de plus la même loi, au lieu de la simple majorité, exige que la décision des 12 jurés se forme à la majorité de plus de 7 voix.

ARTICLE V.

29 janvier 1831. — LOI SUR LES COMPTES DE 1828.

ART. 11. Le budget des dépenses de chaque ministère sera à l'avenir divisé en chapitres spéciaux. Chaque chapitre ne contiendra que des services corrélatifs ou de même nature. — La même division sera suivie dans la loi des comptes.

12. Les sommes affectées par la loi à chacun de ces chapitres ne pourront être appliquées à des chapitres différents. Toutes dispositions contraires sont abrogées.

. . . .

. . . .

Commentaire. — Nous avons vu sous la loi des finances de 1818 que le budget des dépenses, après 1814, fut voté, non plus en bloc, comme sous l'Empire, mais par ministère, puis à partir d'une ordonnance du 1er septembre 1827 par sections de ministère. La loi ci-dessus, en statuant sur les comptes de 1828, étend encore le contrôle législatif, en ordonnant que le budget des dépenses sera désormais voté non par sections mais par chapitres, lesquels sont des subdivisions des sections. C'est augmenter beaucoup trop le pouvoir du législateur sur le budget, et lui permettre de s'ingérer dans l'administration, où il ne devrait jamais pénétrer ; mais le législateur de 1830 tendait à rendre, par des voies directes ou détournées, la Chambre des députés maîtresse de l'État.

La loi ci-dessus dans son art. 12 interdit tout virement d'un chapitre à un autre, mais elle n'enlève pas au gouvernement la faculté d'ouvrir des crédits extrabudgétaires hors session conformément à la loi du 25 mars 1817. L'ouverture de ces crédits fut réglée par une seconde loi du 24 avril 1833 sur les crédits extrabudgétaires de l'exercice 1832, et par la loi du budget des dépenses du 23 mai 1834. Cette loi de 1833 permet l'ouverture de crédits extrabudgétaires par ordonnance en l'absence des Chambres, non-seulement dans les cas extraordinaires et urgents, mais aussi dans les cas d'insuffisance du crédit voté au budget primitif, la confirmation législative toujours réservée. La même loi ajoute que les crédits extrabudgétaires, au lieu d'être votés par chapitres, seront votés par articles, lesquels sont des subdivisions des chapitres. Le vote confirmatif ne pourra avoir lieu qu'après la dépense, puisque le crédit ouvert, en l'absence des Chambres par ordonnance, aura été dépensé à cause de son urgence ; le législateur pourra néanmoins le laisser à la charge de qui de droit, si la nécessité n'est pas justifiée, de même qu'il ferait d'une somme dépensée au delà du crédit ouvert par le budget primitif. La loi de 1834, afin de diminuer le nombre des crédits supplémentaires ouverts par insuffisance prétendue des crédits primitifs, énuméra les chapitres du budget pour lesquels le gouvernement pourrait recourir à ces crédits, et interdit par conséquent d'en ouvrir dans les autres chapitres : en même temps cette loi, distinguant des crédits supplémentaires les crédits extraordinaires, interdit d'ouvrir ceux-ci autrement que pour des cas non prévus au budget primitif, la confirmation législative réservée dans les mêmes formes que pour les crédits supplémentaires. L'énumération des chapitres susceptibles de crédits supplémentaires par ordonnance fut ensuite insérée chaque année dans la loi des dépenses. Quant aux crédits extrabudgétaires ouverts directement par les Chambres, ils ne sont pas assujettis à ces règles, mais ils doivent toujours être votés avant la dépense comme le budget primitif lui-même.

La loi du 9 juillet 1836 sur le compte de 1833 ordonne que la loi des comptes sera présentée à la Chambre des députés dans les deux premiers mois de l'année qui suit la clôture de l'exercice : la disposition de l'art. 102 ci-dessus de la loi

des finances de 1818 sur l'époque de la présentation de cette loi des comptes est par conséquent abrogée. Les comptes de chaque ministère, d'après la même loi de 1836, seront publiés dans ce même délai de deux mois. En outre la loi du budget des dépenses du 21 avril 1832 ordonne l'impression du rapport annuel de la Cour des comptes sur les irrégularités de la comptabilité publique. A partir de 1828 et pendant toute la monarchie de Juillet, le budget au lieu d'être arrêté dans une seule loi, fut divisé en deux lois l'une relative aux dépenses, l'autre aux recettes, mais publiées l'une et l'autre à peu près le même jour. Cette pratique est mauvaise, parce que le législateur y perd de vue l'ensemble des finances.

Relativement à la comptabilité, une ordonnance du 28 décembre 1830 règle les formalités des pourvois devant la Cour des comptes en matière de comptabilité communale. Une ordonnance du 8 décembre 1832 règle la responsabilité des comptables dans le recouvrement des impôts et de toutes les créances du Trésor. La clôture des paiements de chaque exercice fut ramenée du 30 novembre au 31 octobre de l'année qui le suit par l'ordonnance du 11 juillet 1833. La loi du 6 juin 1843 sur les comptes de 1840 soumit au contrôle de la Cour des comptes la comptabilité-matière de l'État et l'ordonnance du 26 août 1844 régla ce contrôle.

Toutes les dispositions sur la comptabilité publique éparses dans les lois et les décrets ou ordonnances réglementaires furent réunies par une ordonnance du 31 mai 1838, dans une série d'articles à l'instar d'un code. Cette ordonnance intitulée règlement général sur la comptabilité publique confond dans cette série et les prescriptions légales et les prescriptions réglementaires et même les prescriptions des instructions ministérielles, lesquelles ne sont pas obligatoires et ne font dans presque tous les cas qu'usurper le pouvoir réglementaire du gouvernement. L'ordonnance donne d'autre part aux lois et aux règlements comme une forme nouvelle, inconnue au législateur. Sous ce double point de vue, cette codification, très-commode dans la pratique administrative, est inconstitutionnelle : elle a été renouvelée dans la même forme par un décret du 31 mai 1862. Ces deux actes, celui de 1838 et celui de 1862, n'ont été ni l'un ni l'autre délibérés par le conseil d'État.

ARTICLE VI.

8 février 1831. — LOI QUI MET A LA CHARGE DE L'ÉTAT LE TRAITEMENT DU CULTE ISRAÉLITE.

ARTICLE UNIQUE. — A partir du 1er janvier 1831, les ministres du culte israélite recevront des traitements du trésor public.

Commentaire. — La Charte revisée avait supprimé l'art. 6 de la Charte de 1814, qui déclarait la religion catholique religion de l'État, et elle avait aussi supprimé dans l'art. 7 de cette première Charte la défense d'accorder des traitements à d'autres prêtres qu'à ceux des cultes chrétiens. La loi ci-dessus, entièrement contraire au système de la Constituante, réalise l'intention indiquée dans cette dernière suppression, en accordant des traitements à la religion des Israélites, de même qu'au culte catholique et aux cultes protestants.

Placer une religion qui nie la divinité de Jésus-Christ sur le même pied que la religion catholique et les cultes chrétiens dissidents, c'est enseigner au peuple qu'il n'y a pas de vraie religion. La loi ci-dessus fait cette mauvaise action. Elle n'était pas nécessaire à la liberté, car la liberté des cultes n'implique nullement leur égalité : son but est d'affaiblir l'autorité de la religion, et par conséquent avec celle-là toutes les autres autorités, afin que chaque homme, au lieu de faire son devoir, ne fasse plus que ce qui lui plaît. La Constituante avait donné les droits civils et politiques aux Israélites de France, quoique les Israélites ne fussent pas en réalité des Français, mais les descendants d'une race et d'une nation étrangères réfugiés et établis en France, et que leur religion fût l'héritage de cette race, et non, comme les sectes protestantes, le résultat d'une opinion; mais jusqu'à 1831 les frais du culte israélite avaient été répartis sur les Israélites eux-mêmes, d'après un décret du 17 mars 1808. Le projet de cette loi présenté par le gouvernement fut rapporté, devant les députés, par Augustin Périer et adopté, malgré Escayrac de Lauture, par 211 voix contre 71 ; puis rapporté devant les pairs par Portalis, et malgré Verhuel adopté par 57 voix contre 32. On évaluait alors à 150,000 le nombre des Israélites de France. Une ordonnance du 25 mai 1844 réglementa l'organisation générale du culte israélite.

Le nouveau régime était hostile à la Religion et à l'Église, d'abord parce que l'Église de France était attachée à l'ancien régime, ensuite parce que le catholicisme commande à chaque homme l'obéissance à toutes les autorités légitimes et le sacrifice de sa fortune et de sa vie pour tous les autres hommes. D'autres mesures signalèrent cette hostilité qui tendait à exclure des affaires publiques et à humilier et abaisser l'Eglise, plutôt qu'à la détruire, mais plus dangereuse que le déisme de 1792 ou l'athéisme qui éclatera en 1870. Une ordonnance du 26 août 1830, abrogeant le décret ci-dessus du 20 février 1806, abolit le culte catholique dans le Panthéon, en y maintenant, à titre de récompense nationale, la sépulture des grands hommes. Une ordonnance du 30 septembre 1830 supprima les 8.000 demi-bourses créées dans les petits séminaires aux frais du Trésor par les ordonnances du 16 juin 1828. Une loi du 11 octobre 1830 abrogea celle de 1825 sur le sacrilége. Une ordonnance du 21 octobre 1830 abroge l'arrêté du 7 ventôse an XI qui avait accordé un traitement supplémentaire aux cardinaux, et la loi des dépenses du 21 avril 1832 supprime le traitement des chanoines de Saint-Denis : une autre ordonnance du 10 novembre 1830 supprime les aumôniers des régiments et ne permet la nomination d'aumôniers militaires spéciaux que dans les garnisons où le clergé paroissial serait insuffisant et pour les rassemblements de troupes en corps. Ensuite des conditions nouvelles furent imposées par une ordonnance du 25 décembre 1830 au recrutement du clergé : les archevêques et évêques, les vicaires généraux et les chanoines, les curés des chefs-lieux de département et d'arrondissement, ne pourront être nommés que s'ils sont licenciés en théologie ou curés depuis quinze ans; les curés des chefs-lieux de canton que s'ils sont bacheliers en théologie ou curés depuis dix ans. Cette ordonnance viole ainsi les articles organiques de l'an X, en y ajoutant arbitrairement des conditions non prescrites par le législateur. La surveillance de l'État sur les établissements ecclésiastiques et les communautés religieuses de femmes est rendue plus étroite et plus rigoureuse par une ordonnance du 14 janvier 1831 : cette ordonnance abroge une disposition de celle du 2 avril 1817 rendue pour l'exécution de la loi du 2 janvier 1817, laquelle avait permis à tous ces établissements

de faire des emplois de capitaux en rentes sur l'État ou sur les villes sans autorisation, de sorte que désormais ces emplois seront soumis à l'autorisation royale; puis elle défend à ces mêmes établissements de vendre, acquérir, échanger, céder, transporter, constituer une rente, transiger, sans la même autorisation royale. Enfin la loi municipale de 1831 n'admet pas les ministres des cultes dans les conseils municipaux et le nouvel art. 23 de la Charte les exclut de l'éligibilité à la Chambre des pairs. Néanmoins la loi de 1832 sur le recrutement de l'armée conserva aux séminaristes la dispense du service militaire.

Cette conduite du gouvernement de Juillet envers la religion produisit dans notre clergé un singulier mouvement d'opinion. Nous l'avons vu, pendant la Restauration, plus ultramontain que le gouvernement, demander le rétablissement des institutions les plus injustes de l'ancien régime, et en même temps proclamer le despotisme universel du Pape. Après les premières années de la monarchie d'Orléans, la théorie de l'alliance de l'autel et du trône fut abandonnée, et une doctrine nouvelle, sous le nom de catholicisme libéral, dirigée par Montalembert, disciple de Lamennais, esprit généreux, mais pétulant et sans réflexion ni profondeur, réclama avec hauteur pour la religion le bénéfice de toutes les libertés politiques, en donnant son approbation et ses éloges à ces libertés naguère si méprisées, et en inclinant, par une conséquence nécessaire, à la séparation de l'Église et de l'État. L'Évangile a fondé la liberté en séparant la religion d'avec l'État; mais la séparation de l'Église et de l'État abaisserait la religion à devenir une secte sous les ordres directs du Pape. Le rôle naturel du catholicisme est de former dans tous les pays une Église nationale, dès qu'il est professé par une grande majorité des habitants : ce rôle lui appartient dans l'intérêt de la nation comme dans l'intérêt de la religion. C'était donc une témérité dangereuse d'abandonner ainsi les droits d'Église nationale : car dans le peuple français presque entièrement catholique, l'indifférence n'était que de saison, l'amour était toujours profond quoique obscurci pour un temps par les ombrages de la jalousie, et la haine n'avait été fomentée jusque-là que par les prétentions ultramontaines.

ARTICLE VII.

29 décembre 1831. — LOI QUI REMPLACE L'ART. 23 DE LA CHARTE.

ARTICLE UNIQUE. — La nomination des membres de la Chambre des pairs appartient au roi, qui ne peut les choisir que parmi les notabilités suivantes :

Le président de la Chambre des députés et autres assemblées législatives ;

Les députés qui auront fait partie de trois législatures ou qui auront six ans d'exercice ;

Les maréchaux et amiraux de France ;

Les lieutenants-généraux et vice-amiraux des armées de terre et de mer, après deux ans de grade ;

Les ministres à département ;

Les ambassadeurs, après trois ans, et les ministres plénipotentiaires, après six ans de fonctions ;

Les conseillers d'État, après dix ans de service ordinaire ;

Les préfets de département et les préfets maritimes, après dix ans de fonctions ;

Les gouverneurs coloniaux, après cinq ans de fonctions ;

Les membres des conseils généraux électifs, après trois élections à la présidence ;

Les maires des villes de trente mille âmes et au-dessus, après deux élections au moins comme membres du corps municipal, et après cinq ans de fonctions de maire ;

Les présidents de la Cour de cassation et de la Cour des comptes ;

Les procureurs généraux près ces deux Cours, après cinq ans de fonctions en cette qualité ;

Les conseillers de la Cour de cassation et les conseillers-maîtres de la Cour des comptes, après cinq ans ; les avocats généraux près la Cour de cassation, après dix ans d'exercice ;

Les premiers présidents des Cours royales, après cinq ans de magistrature dans ces Cours ;

Les procureurs généraux près les mêmes Cours, après dix ans de fonctions ;

Les présidents des tribunaux de commerce dans les villes de trente mille âmes et au-dessus, après quatre nominations à ces fonctions ;

Les membres titulaires des quatre académies de l'Institut ;

Les citoyens à qui, par une loi et à raison d'éminents services, aura été nominativement décernée une récompense nationale ;

Les propriétaires, les chefs de manufacture et de maisons de commerce et de banque, payant trois mille francs de contributions directes, soit à raison de leurs propriétés foncières depuis trois ans, soit à raison de leurs patentes depuis cinq ans, lorsqu'ils auront été pendant six ans membres d'un conseil général ou d'une Chambre de commerce.

Les propriétaires, les manufacturiers, commerçants ou banquiers, payant trois mille francs d'impositions, qui auront été nommés députés ou juges des tribunaux de commerce, pourront aussi être admis à la pairie sans autre condition.

Le titulaire qui aura successivement exercé plusieurs des fonctions ci-dessus, pourra cumuler ses services dans toutes pour compléter le temps exigé dans celle où le service devrait être le plus long.

Seront dispensés du temps d'exercice exigé par les paragraphes 5, 7, 8, 9, 10, 14, 15, 16 et 17 ci-dessus, les citoyens qui ont été nommés, dans l'année qui a suivi le 30 juillet 1830, aux fonctions énoncées dans ces paragraphes.

Seront également dispensés, jusqu'au 1er janvier 1837, du temps d'exercice exigé par les paragraphes 3, 11, 12, 18 et 21 ci-dessus, les personnes nommées ou maintenues, depuis le 30 juillet 1830, aux fonctions énoncées dans ces cinq paragraphes.

Ces conditions d'admissibilité à la pairie pourront être modifiées par une loi.

Les ordonnances de nomination de pairs seront individuelles. Ces ordonnances mentionneront les services et indiqueront les titres sur lesquels la nomination sera fondée.

Le nombre des pairs est illimité.

Leur dignité est conférée à vie et n'est pas transmissible par droit d'hérédité.

Ils prennent rang entre eux par ordre de nomination.

A l'avenir, aucun traitement, aucune pension, aucune dotation, ne pourront être attachés à la dignité de pair.

Commentaire. — Après l'acceptation solennelle de la Charte par Louis-Philippe le 9 août, le serment au nouveau gouvernement fut demandé, sous peine de démission, aux pairs, aux députés, aux magistrats, aux officiers militaires et à tous les fonctionnaires administratifs. C'est une loi du 31 août qui rédigea ainsi la formule du serment : *Je jure fidélité au Roi des Français, obéissance à la Charte constitutionnelle et aux lois du royaume.* Ce serment ne fut pas exigé des ecclésiastiques, de peur qu'aucun ne le prêtât. Parmi les pairs, 175 furent exclus en vertu de l'article 68 de la Charte revisée ou refusèrent le serment. Parmi les députés royalistes, 51 refusèrent le serment; plusieurs le prêtèrent, dont Martignac et Berryer : Cormenin donna sa démission par le motif que la Chambre avait usurpé le pouvoir constituant. Une loi transitoire du 12 septembre 1830 pourvut au mode de remplacement des députés démissionnaires.

De nombreux actes concoururent avec les lois ici transcrites à l'établissement du nouveau régime. Des ordonnances du 1er et du 3 août, du 26 août, du 11, du 13, du 28 août, du 31 octobre 1830 et des 20 et 28 novembre 1831, rendent à la France le drapeau tricolore, ce qui fut confirmé par l'art. 67 de

la Charte révisée, et placent à la cime des drapeaux de la garde nationale le coq gaulois, amnistient toutes les condamnations politiques intervenues depuis le 7 juillet 1815, prononcent la dissolution de la garde royale et de la maison militaire, enlèvent aux ministres le titre de *monseigneur*, suppriment les ministres d'État, suppriment la commission du sceau qui avait remplacé sous la Restauration le conseil du sceau, font rentrer dans l'armée et dans la Légion d'honneur avec leurs grades les individus encore vivants que l'Empereur y avait nommés pendant les Cent-Jours. Une loi du 11 septembre 1830 rappela et réintégra dans leurs droits les individus bannis par la loi du 12 janvier 1816. Dans la composition du ministère du 11 août 1830, le ministère des affaires ecclésiastiques et de l'instruction publique devint le ministère de l'instruction publique et des cultes. Une ordonnance du 13 août 1830 créa la dignité d'amiral de France et l'assimila à celle de maréchal de France. Par ordonnance du 6 juillet 1831, l'anniversaire des 27, 28 et 29 juillet fut déclaré fête nationale. Une loi du 26 janvier 1833 abolit la célébration funèbre de l'anniversaire de l'exécution de Louis XVI, et une autre loi du 26 avril suivant accorda des pensions viagères aux vainqueurs de la Bastille.

La Chambre des députés, puis celle des pairs modifièrent, par voie de résolution, leurs règlements en les appropriant aux changements constitutionnels, les 23 août et 7 sept. 1830. La division en bureaux par le sort pour l'examen préalable des projets de loi, et la nomination sur chaque projet et proposition, ainsi que pour l'ensemble des pétitions, d'une commission qui fait un rapport, est maintenue, ainsi que le vote par assis et levé ou par scrutin secret selon les cas, et successivement sur chaque article et sur l'ensemble. Les propositions de loi émanées de l'initiative individuelle sont soumises à un premier vote de prise en considération, avant d'être l'objet d'un rapport. Les adresses au Roi sont discutées publiquement, comme les projets et propositions de loi et les pétitions. Les amendements doivent être distribués avant leur discussion, mais le règlement des députés admet, par une grande légèreté, leur discussion sans distribution préalable.

La nouvelle Charte ne modifiait pas la situation que celle de 1814 avait donnée au conseil d'État. Deux ordonnances du

2 fév. et du 12 mars 1831 réglèrent à nouveau la procédure des affaires contentieuses devant ce corps. Ces affaires continueront d'être jugées en assemblée générale, sur rapport d'un des membres du comité de justice administrative, qui avait remplacé, par une ordonnance du 12 août 1830, le comité de justice et contentieux; mais désormais la séance sera publique et la décision prononcée après les observations des avocats et dans une séance postérieure à ces observations : en outre un ministère public est institué dans la personne d'un maître des requêtes désigné trimestriellement par le ministre de la justice qui préside le conseil, et ce maître des requêtes conclut nécessairement dans chaque affaire, après les plaidoiries. Cette création de l'ordonnance du 12 mars 1831 rapproche des formes judiciaires celles de la juridiction administrative, parce que les vices de celles-ci se sentaient tous les jours ; mais il vaut mieux abolir de mauvaises lois que de les raccommoder et de les rapiécer. Les demandes en autorisation de plaider et de poursuivre et les appels d'abus ne furent pas compris par la même ord. du 12 mars 1831 dans les affaires contentieuses. Une ord. du 9 sept. 1831 met également en dehors de ces affaires les litiges sur prises maritimes. Deux ord. des 5 fév. et 4 mars 1831, par une fausse application de la loi du 7 sept. 1790, où il n'est question que de travaux publics, défèrent au conseil d'État le jugement des fournitures des grains et des fourrages de l'armée : ces ord. sont inconstitutionnelles comme le règlement du 19 thermidor an IX et le § 2 de l'art. 14 du règlement du 11 juin 1806. Une ord. du 29 avril 1831, réorganisant le conseil supérieur du commerce avec sections pour le commerce, pour les manufactures et pour l'agriculture, accorde aux chambres de commerce et aux chambres des arts et manufactures le droit de nommer à ces sections un certain nombre de délégués.

Les promesses des art. 68 et 69 de la Charte furent en partie remplies par la loi ci-dessus du 29 déc. 1831, et par les lois du 12 sept. 1830 sur la réélection des députés promus à des fonctions publiques, du 11 oct. 1830 sur le contingent annuel, du 21 mars 1831 sur l'organisation municipale, du 22 mars 1831 sur la garde nationale, du 19 avril 1831 sur les élections législatives. Les lois du 12 sept. et du 11 oct.

1830 décident simplement que tout député qui acceptera des fonctions publiques salariées sera soumis à la réélection, et que la force du contingent à appeler chaque année pour le recrutement des troupes de terre et de mer sera déterminée par les Chambres dans chaque session. La loi du 21 mars 1831, depuis abrogée par celle du 5 mai 1855, donne à la nomination du Roi tous les maires et adjoints, à condition de les choisir dans le conseil municipal : le préfet nomme, au nom du Roi, dans les communes de 3,000 habitants : les uns et les autres sont nommés pour trois ans et doivent avoir leur domicile réel dans la commune; ils peuvent être suspendus par le préfet et révoqués par le Roi. Les conseils municipaux sont élus directement; le droit électoral municipal, rendu distinct du droit électoral politique, est accordé d'abord à tous les électeurs politiques, puis aux citoyens les plus imposés de la commune, âgés de 21 ans, dans la proportion du dixième de la population pour les communes de 1,000 habitants et moins, et au-dessus dans une proportion ascendante; ensuite à certaines catégories, formées principalement des magistrats, des officiers retraités, des fonctionnaires retraités, des membres de l'Institut, des docteurs des facultés, des membres des chambres de commerce, des avocats, des notaires : de sorte que le nombre des électeurs municipaux fut d'environ 3 millions. Les électeurs municipaux sont seuls éligibles, à l'âge de 25 ans, et toujours rééligibles : les conseils sont élus pour six ans et renouvelables par moitié tous les trois ans : ils ont quatre sessions par an, en février, mai, août et novembre : ils peuvent être dissous par le Roi. La présence de la majorité des membres du conseil valide les délibérations. Cette loi modifie donc dans un sens libéral la législation de l'empire sur l'organisation municipale. Mais la publicité des séances n'est pas rendue aux municipalités et leurs délibérations sont seulement communicables sur place aux contribuables. Il fut statué ultérieurement par une loi spéciale du 20 avril 1834 sur l'organisation municipale de la ville de Paris, en même temps que sur le conseil général et les conseils d'arrondissement de la Seine. La loi du 22 mars 1831 compose la garde nationale de tous les citoyens de 20 à 60 ans, mais n'appelle au service habituel que les individus imposés à la contribution

personnelle et leurs enfants, et dispense de ce même service ceux qui en éprouveraient une charge trop onéreuse. Les gardes nationales sont organisées par commune : les officiers inférieurs et les sous-officiers sont élus par les gardes; les chefs de bataillon par les sous-officiers et les officiers; les lieutenants-colonels et les chefs de légion sont nommés par le Roi sur une liste de candidats désignés par les officiers et sous-officiers : les fonctions des officiers et sous-officiers sont de trois ans. La garde nationale d'une commune peut être suspendue par le Roi pendant un an ou trois ans selon les cas. Cette loi abolit la fonction de commandant général des gardes nationales de France dont Lafayette était en possession depuis le 30 juillet 1830. La loi du 19 avril 1831 abaisse le cens électoral politique de 300 à 200 francs de contributions directes, et le cens d'éligibilité de 1,000 francs à 500. Les principes de la loi du 5 février 1817 sur le domicile politique, les élections partielles, la validité des scrutins, le jugement des opérations, l'interdiction du traitement et de l'indemnité subsistent. Le suffrage est direct. L'élection n'a lieu aux deux premiers tours qu'avec plus du tiers des inscrits et de la moitié des votants : le troisième tour est balloté. Chaque collége électoral nomme un député unique : de sorte que le député et les électeurs tomberont nécessairement, le premier dans la bassesse, les seconds dans la vénalité. Le nombre des députés est élevé à 459. La Chambre est juge des conditions d'éligibilité comme des opérations électorales. Dans le jugement de ces affaires, le devoir de la Chambre est d'élever son esprit au-dessus des intérêts et des passions de parti et de ne considérer que la vérité : je ne pense pas qu'elle ait le droit d'ordonner ni sur les lieux ni dans ses bureaux une enquête où des témoins seraient assignés et interrogés sous serment comme par un magistrat : car ces formes essentielles au pouvoir judiciaire ne se transportent pas de plein droit à un corps politique ou administratif devenu juge par exception : elle devra recourir aux informations communiquées par les ministres ou aux comparutions volontaires dans ses bureaux. Toutes ces lois complémentaires de la Charte nouvelle sont donc conçues dans le même esprit que cette Charte. Elles ont pour but d'assurer le gouvernement de la bourgeoisie au moyen du système libéral et par-

lementaire, et en affaiblissant partout l'autorité religieuse et politique. La promesse de l'art. 69 relative à l'état des officiers et aux institutions départementales fut réalisée en 1832 et 1833. Mais aucune loi ne statua pendant ce règne sur la responsabilité des ministres et des autres agents du pouvoir ni sur la liberté d'enseignement dans l'ordre secondaire et supérieur, la liberté de l'enseignement primaire ayant été doutée par la loi de 1833, ni sur la compétence de la Cour des pairs en matière d'attentats contre la sûreté de l'État, ni sur la procédure devant cette Cour, ni sur la procédure d'accusation des ministres par les députés.

De toutes ces lois, la plus importante fut celle ci-dessus sur la composition de la Chambre des pairs. La révision de l'article principal de la Charte sur la composition de la Chambre des pairs avait été ajournée dans la discussion du 7 août 1830 d'un commun accord entre les partisans du maintien de l'hérédité et ceux beaucoup plus nombreux de l'abolition de cette hérédité. Aussi l'art. 23 de la Charte révisée du 9 août avait reproduit l'art. 27 de l'ancienne Charte, en même temps que l'art. 69 disait que cet art. 23 serait soumis à un nouvel examen dans la session de 1831. La loi du 29 décembre remplace donc cet art. 23 par une nouvelle disposition. L'hérédité est abolie : le roi conserve le droit de nommer les pairs à vie, sans limite de nombre, mais il ne fera ces nominations que dans certaines catégories. Les évêques ne sont pas compris dans ces catégories, ni les conseillers des cours d'appel ; leur place y est usurpée par une catégorie des présidents des tribunaux de commerce, et par deux catégories des plus riches propriétaires et des plus riches industriels et commerçants. La religion, la vertu et la science sont ainsi remplacées par la richesse dans le gouvernement. Dupin fit rejeter un amendement tendant à placer les évêques dans les catégories; s'imaginant qu'en excluant le clergé des affaires publiques, il suivait la doctrine du gallicanisme, laquelle est fondée sur le système contraire. Je blâme aussi la catégorie des maires et celle des conseillers généraux, parce que ces fonctions ne sortant pas des intérêts administratifs, n'élèvent pas l'esprit à l'art de la politique. La Charte de 1814 n'ayant pas interdit de constituer aux pairs des dotations, le gouvernement de la restauration avait distri-

bué un certain nombre de pensions entre ces hauts fonctionnaires. La loi ci-dessus met fin à cet usage pour l'avenir, et les pairs, comme les députés, ne devront plus jouir d'aucun traitement ni pension en leur qualité de législateur. Le projet fut apporté à la Chambre élective par Casimir Périer, président du conseil des ministres et ministre de l'intérieur. Ce personnage dit dans l'exposé des motifs que son opinion est pour l'hérédité de la pairie, mais qu'il présente un projet pour l'abolition de cette hérédité, afin de se conformer à l'opinion publique qui réclamait cette abolition. Observez que toute autorité est anéantie lorsque le gouvernement suit l'opinion publique au lieu de la conduire, et que la morale est pervertie, lorsque les lois sont inspirées par l'opinion au lieu de l'être par la justice. L'amendement de Jay pour le maintien de l'hérédité fut repoussé par 324 voix contre 26 : cet amendement fut défendu par Royer-Collard, Charles Lameth, Guizot, Berryer, Thiers, et combattu par Lafayette, Salverte, Bignon, Rémusat, Lamarque, Odilon-Barrot. Les partisans de l'amendement étaient presque tous séduits par l'imitation des Anglais : ils ne voyaient pas que l'hérédité de la haute Chambre ne serait possible qu'avec une noblesse héréditaire fortement organisée comme dans la constitution impériale : or le régime de 1830 haïssait la noblesse par envie, de même que le catholicisme par libertinage : il ne la toléra qu'à la condition de lui enlever tout pouvoir. Des systèmes mixtes proposèrent en vain l'élection des pairs par certains électeurs, ou la nomination par le Roi parmi des candidats désignés par ces colléges. L'ensemble du projet, que Bérenger avait rapporté, fut adopté par 386 voix contre 40 et porté à la Chambre des pairs. Pour enlever le vote de celle-ci, le gouvernement fit avant la présentation, en exécution de l'article non encore remplacé de la Charte, une promotion de 36 pairs dévoués à sa politique. Le rapport fut présenté par Decazes. L'abolition de l'hérédité fut votée par 103 voix contre 70. Molé, Coigny, Sesmaisons, Mounier, Crillon, Tournon, Fitz-James, Dejean, défendirent l'hérédité ; Choiseul, Saint-Priest, Laroche-Aymon, la combattirent. L'ensemble du projet fut adopté par 102 voix contre 68. La Chambre des pairs avait joui pendant la Restauration d'une certaine autorité : le résultat de cette loi fut de lui en-

lever pendant la monarchie de Juillet toute influence politique.

Des élections générales avaient eu lieu le 5 juillet 1831, au moyen du cens de 200 francs, et par conséquent la Chambre des députés qui discuta la loi ci-dessus était nouvelle. En même temps tous les conseils municipaux avaient été élus en vertu de la loi du 21 mars 1831, et les officiers de la garde nationale dans toutes les communes également élus en vertu de la loi du 22 mars 1831. La plupart de ces élections se firent dans un sens favorable au nouveau régime, ou sans hostilité contre lui. La masse du peuple restait silencieuse, mais dans notre nation loyale et enthousiaste, se remplissant alors de la joie d'être débarrassée d'un gouvernement odieux à la grande majorité, beaucoup mirent pour un moment leur confiance dans le nouveau régime, et celui-ci s'efforça pendant le premier temps de flatter les passions nationales, mais sans sortir d'une prudence habilement calculée. Les hauts faits de Napoléon et de la grande armée, travestis et conspués pendant la restauration, furent remis en honneur, en même temps que les principes et le drapeau de 89 : la statue de Napoléon fut rétablie sur la colonne de la place Vendôme; ses compagnons glorifiés et appelés aux affaires; les noms et les souvenirs de l'empire affichés partout, comme revenant, après une longue proscription, à la lumière et à la vie. Louis-Philippe, si on ne regardait que d'un côté, sembla d'abord marcher dans l'ombre de l'Empereur, et ce prince parvint ainsi à plaire quelque peu à la nation pendant le premier moment. Tirons de cet événement une leçon profitable. Les Français, entre autres vices, ont un penchant malfaisant pour les résolutions précipitées, pour peu que la passion du jour soit satisfaite. Or, sous ce prétexte de nécessité pressante et moyennant ces habiles flatteries aux souvenirs de la gloire nationale, la bourgeoisie de 1830 gâtait la constitution nationale, introduisant dans le corps social un poison qui va le miner en dessous, et la dynastie d'Orléans, sans qu'on lui demandât ses titres ni qu'on scrutât ses penchants, se faisait accepter d'une manière indirecte et détournée et faillit en peu d'années de règne fausser les destinées de la patrie. Mieux valait braver quelque temps l'anarchie révolutionnaire, que de retrouver si vite l'ordre en risquant de le payer trop chèrement. L'illusion fut courte et la ruse bientôt déjouée.

Les vainqueurs, peu après les journées de Juillet, se divisèrent en deux courants : l'un, fidèle au programme que Louis-Philippe avait consenti le 31 juillet à l'Hôtel de ville de Paris, descendant mollement à la démocratie libérale où le Roi n'eût été qu'un nom, mais, par une contradiction née de la lutte récente, n'abandonnant pas encore les revendications généreuses qui avaient rendu l'opposition si populaire pendant la Restauration; l'autre s'efforçant de remonter à un parlementarisme modéré où le Roi aurait eu certaine part dans le pouvoir, et cherchant à réchauffer subrepticement en faveur de la maison d'Orléans ce qui restait alors de sentiments monarchiques. La discorde éclata sur la politique extérieure, parce que, tant que notre nation n'aura pas abdiqué la mission que Dieu lui a donnée pour l'établissement et la conservation de la justice dans ce monde, les relations extérieures seront la partie principale de la politique générale de la France. La révolution de 1830 avait retenti dans l'Europe de la même manière que l'insurrection du 27 juillet dans la France : les peuples, qui étaient écrasés par la coalition aristocratique depuis la chute de Napoléon et encore plus depuis les congrès de Troppau et de Vérone, espérèrent que la France, renversant la Restauration, renverserait du même coup cette coalition, et que le sang français répandu sur les mêmes champs de bataille les délivrerait encore une fois d'un joug abhorré. Avant la fin de 1830, les Belges, réunis à la Hollande par le traité de Vienne, se sentant toujours Français, s'insurgèrent dans le but de se séparer de ce maître germanique et protestant; les Polonais, divisés par le même traité en trois tronçons, prirent les armes presqu'en même temps contre le conquérant barbare. Cette double insurrection était juste et légitime, autant que le fût jamais aucune cause humaine : elle excita en France un enthousiasme universel. Au commencement de 1831, de nouvelles insurrections, inspirées par ce même désir sacré de l'indépendance nationale, éclatèrent à Parme, Modène et Bologne. La guerre contre la coalition pour l'affranchissement de l'Europe était en effet la conséquence logique et morale de la révolution de 1830; mais, pour faire cette guerre, le cœur manquait au nouveau gouvernement encore plus que la force; dans le nouveau roi la volonté de la paix à tout prix était invincible, parce que ce prince,

d'une âme basse et d'un esprit borné, n'aimait pas la justice, et que, pour asseoir sa dynastie, il pensait que c'était assez de contenter les intérêts de la bourgeoisie. L'Angleterre s'étant refroidie à l'égard de la coalition depuis le congrès de Vérone et ayant manifesté de promptes sympathies pour la dynastie d'Orléans, la lutte eût été moins inégale contre les trois puissances de l'Est, surtout si les prétentions eussent été sagement proportionnées à nos ressources d'alors; cependant si, après les chances mûrement pesées, cette guerre était reconnue téméraire et pouvant perdre la France sans sauver les peuples opprimés, il eût fallu par sa réserve et par son silence protester pour la cause de la justice. La conduite du gouvernement de Juillet fut tout autre. Louis-Philippe écrivit tout d'abord à l'Empereur de Russie comme au chef de la coalition une lettre où il s'excusait d'avoir accepté le trône et laissait voir qu'il endurerait presque tout. Puis le nouveau gouvernement entra de suite dans le concert des grandes puissances et s'assit au milieu d'elles, tout en faisant entendre de vaines paroles pour contenter l'opinion française. Le premier ministère de Louis-Philippe, du 11 août 1830, réunissait Dupont (de l'Eure), Molé, Guizot, Broglie. Lafitte fut président du ministère suivant constitué le 2 novembre 1830. Le 13 mars 1831, un nouveau cabinet se composa sous la présidence de Casimir Périer, avec Sébastiani et Montalivet. L'Autriche voulant intervenir en Italie d'après le système du congrès d'Aix-la-Chapelle comme en 1821, le cabinet Lafitte soutint, sous le nom de système de non-intervention, que chaque peuple était libre de changer ses institutions. L'Autriche appuyée sur les deux cours du Nord, n'en tint compte et ses troupes entrèrent à Parme, à Modène et à Bologne. Casimir Périer fut alors appelé au pouvoir dans l'intérêt de la paix à tout prix et aussi pour donner plus de force à la politique intérieure. Ce ministre déclara que *le sang français n'appartenait qu'à la France* : ce qui disait sous une forme sophistique que la politique extérieure de la France serait fondée non sur la morale et la justice, mais sur l'intérêt. C'était renverser les principes de 89, et détruire l'honneur et la gloire de la France. La Pologne ne fut pas secourue et succomba en septembre 1831. Les insurgés italiens furent dispersés. Dans la session de 1831, où fut

votée la loi ci-dessus, Lafayette, Lamarque, Bignon, soutinrent avec énergie ces justes causes. Les Belges seuls furent assez heureux pour triompher de leurs oppresseurs; les trois puissances de l'Est abandonnèrent sans trop de difficultés la cause hollandaise d'abord dans un protocole du 20 déc. 1830, puis dans un traité dit des 24 articles du 15 novembre 1831, entre les cinq grandes puissances, signé après une conférence tenue à Londres pour faire suite aux congrès de la coalition : ce traité érigeait avec les provinces belges un nouveau royaume de Belgique neutralisée; les représentants belges appelèrent sur le trône un prince allemand, dévoué au système libéral et parlementaire, Léopold de Saxe-Cobourg, qui épousa une des filles de Louis-Philippe. Notre gouvernement, d'accord avec l'Angleterre, soutint non sans quelque vigueur la cause belge, qui était celle même de la France, et cependant refusa en février 1831 la couronne que le congrès belge offrait au second fils de Louis-Philippe. Deux fois un corps français entra en Belgique, d'abord, malgré la mauvaise volonté de la Prusse, pour forcer les Hollandais à rétrograder, puis pour faire respecter les décisions de la conférence. Cependant pour empêcher les Autrichiens de pousser trop loin leur intervention en Italie, Casimir Périer fit occuper Ancône par un régiment français : cet acte qui parut énergique pour le temps, quoique accompagné de protestations pacifiques, couvrit quelque peu notre abaissement et préserva la dignité de la France des dernières injures. De nombreux Polonais, chassés de leur patrie par la victoire des Russes, furent reçus en France avec une généreuse hospitalité. Ces affaires ainsi terminées, la coalition triomphait, la Russie, l'Autriche et la Prusse restant étroitement unies, l'Angleterre de temps à autre marchant à part, le gouvernement français presque partout marchant avec les Anglais. Les traités de 1815 étaient donc maintenus, sauf l'indépendance de la Belgique, et même aggravés contre la Pologne : le changement de gouvernement de la France, qui pouvait tout mettre en feu, n'avait été pour la tyrannie aristocratique qu'une fausse alarme.

ARTICLE VIII.

10 avril 1832. — LOI RELATIVE A CHARLES X ET A SA FAMILLE.

ART. 1er. Le territoire de la France et de ses colonies est interdit à perpétuité à Charles X, déchu de la royauté par la Déclaration du 7

août 1830, à ses descendants, aux époux et épouses de ses descendants.

2. Les personnes désignées par le précédent article ne pourront jouir en France d'aucun droit civil; elles ne pourront posséder aucuns biens, meubles ou immeubles; elles ne pourront en acquérir à titre gratuit ou onéreux.

3. Les mêmes personnes sont tenues de vendre d'une manière définitive tous les biens, sans exception, qu'elles possèdent en France. Cette vente sera effectuée, pour les biens libres dans l'année à dater de la promulgation de la présente loi, et, pour tous ceux qui seraient susceptibles de liquidation ou de discussion, dans l'année à partir de l'époque à laquelle la propriété en aura été irrévocablement fixée. — Les biens meubles et immeubles, acquis et possédés par Charles X pendant son règne et qui sont confiés à l'administration provisoire de l'ancienne dotation de la couronne, continueront d'être ainsi administrés jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la liquidation de l'ancienne liste civile. — Il est fait réserve expresse aux créanciers de Charles X et de sa famille du droit de commencer et de mettre à fin telles poursuites qu'il appartiendra.

4. Faute d'effectuer la vente dans le délai prescrit, il y sera procédé à la diligence de l'administration des domaines, savoir : pour les majeurs selon les formes administratives; et pour les mineurs devant les tribunaux, selon le mode usité en pareil cas, mais sans avis préalable d'un conseil de famille. Néanmoins les propriétaires, pour le compte et au nom desquels la vente sera poursuivie, auront la faculté de vendre à l'amiable jusqu'au jour de l'adjudication, sous la condition expresse que les frais de poursuite seront remboursés préalablement au Trésor.

5. Le prix de toutes les ventes sera remis aux ayants droit, propriétaires ou créanciers; les droits de l'État, s'il en existe, demeurant également réservés.

6. Les dispositions des art. 1 et 2 de la présente loi sont applicables aux ascendants et descendants de Napoléon, à ses oncles et tantes, à ses neveux et nièces, à ses frères, leurs femmes et leurs descendants, à ses sœurs et à leurs maris.

7. Est et demeure abrogé l'art. 4 de la loi du 12 janvier 1816.

Commentaire. — La loi du 1er août 1793 avait prononcé la déportation des membres de la famille de Bourbon depuis commuée en bannissement par celle ci-dessus du 12 messidor an III. La loi d'amnistie du 12 janvier 1816 avait banni les membres de la famille Bonaparte, sous peine de mort. La loi ci-dessus par les mêmes motifs bannit et les Bourbons et les Bonaparte, mais en abrogeant la peine de mort portée par la loi de 1816 contre ceux-ci; elle applique aux uns et aux autres l'exclusion des droits civils prononcée contre les Bonaparte par la même loi de 1816.

Le projet de cette loi fut présenté à la Chambre des députés à l'instigation du gouvernement, par Baude, puis la législature ayant pris fin avant le vote définitif, il fut représenté à la nouvelle Chambre issue des élections de juillet 1831 par Bricqueville. Il y fut adopté, sur le rapport d'Amilhau, malgré Martignac et Berryer, puis par la Chambre des pairs, malgré Sesmaisons, Dreux-Brézé, Chabrol, Noailles, sur le rapport de Broglie, et après avoir été défendu dans les deux Chambres par les ministres.

ARTICLE IX.

22 juin 1833. — LOI SUR L'ORGANISATION DES CONSEILS GÉNÉRAUX DE DÉPARTEMENT ET DES CONSEILS D'ARRONDISSEMENT.

TITRE Ier. *Formation des conseils généraux.*

ART. 1er. Il y a dans chaque département un conseil général.

2. Le conseil général est composé d'autant de membres qu'il y a de cantons dans le département, sans pouvoir toutefois excéder le nombre de 30.

. . . .

. . . .

TITRE II. *Règles de la session des conseils généraux.*

12. Un conseil général ne peut se réunir s'il n'a été convoqué par le préfet, en vertu d'une ordonnance du Roi, qui détermine l'époque et la durée de la session. — Au jour indiqué pour la réunion du conseil général, le préfet donnera lecture de l'ordonnance de convocation, recevra le serment des conseillers nouvellement élus, et déclarera au nom du Roi la session ouverte. — Les membres nouvellement élus qui n'ont pas assisté à l'ouverture de la session, ne prennent séance qu'après avoir prêté serment entre les mains du président du conseil général. Le conseil, formé sous la présidence du doyen d'âge, le plus jeune faisant les fonctions de secrétaire, nommera, au scrutin et à la majorité absolue des voix, son président et son secrétaire. — Le préfet a entrée au conseil général; il est entendu quand il le demande et assiste aux délibérations, excepté lorsqu'il s'agit de l'apurement de ses comptes.

13. Les séances du conseil général ne sont pas publiques; il ne peut délibérer que si la moitié plus un des conseillers sont présents; les votes sont recueillis au scrutin secret toutes les fois que quatre des conseillers présents le réclament.

14. Tout acte ou toute délibération d'un conseil général, relatifs à des objets qui ne sont pas légalement compris dans ses attributions, sont nuls et de nul effet. La nullité sera prononcée par une ordonnance du Roi.

15. Toute délibération prise hors de la réunion légale du conseil général est nulle de plein droit. — Le préfet, par un arrêté pris en conseil de préfecture, déclare la réunion illégale, prononce la nullité des actes, prend toutes les mesures nécessaires pour que l'assemblée se sépare immédiate-

ment, et transmet son arrêté au procureur général du ressort pour l'exécution des lois, et l'application, s'il y a lieu, des peines déterminées par l'art. 258 du Code pénal. En cas de condamnation, les membres condamnés sont exclus du conseil et inéligibles aux conseils de département et d'arrondissement, pendant les trois années qui suivront la condamnation.

16. Il est interdit à tout conseil général de se mettre en correspondance avec un ou plusieurs conseils d'arrondissement ou de département. — En cas d'infraction à cette disposition, le conseil général sera suspendu par le préfet, en attendant que le Roi ait statué.

17. Il est interdit à tout conseil général de publier aucune proclamation ou adresse. — En cas d'infraction à cette disposition, le préfet déclarera par arrêté que la session du conseil général est suspendue : il sera statué définitivement par ordonnance royale.

18. Dans les cas prévus par les deux articles précédents, le préfet transmettra son arrêté au procureur général du ressort pour l'exécution des lois et l'application, s'il y a lieu, des peines déterminées par l'art. 123 du Code pénal.

19. Tout éditeur, imprimeur, journaliste ou autre qui rendra publics les actes interdits au conseil général par les art. 15, 16 et 17, sera passible des peines portées par l'art. 123 du Code pénal.

TITRE III. *Des conseils d'arrondissement.*

20. Il y aura dans chaque arrondissement de sous-préfecture un conseil d'arrondissement, composé d'autant de membres que l'arrondissement a de cantons, sans que le nombre des conseillers puisse être au-dessous de neuf.

21. Si le nombre des cantons d'un arrondissement est inférieur à neuf, une ordonnance royale répartira entre les cantons les plus peuplés le nombre des conseillers d'arrondissement à élire, pour complément.

22. Les conseillers d'arrondissement sont élus dans chaque canton par l'assemblée électorale composée conformément au premier § de l'art. 3. — Dans les départements où, conformément au deuxième § du même art. 3, des cantons ont été réunis, les membres de cette assemblée électorale sont convoqués séparément dans leurs cantons respectifs pour élire les conseillers d'arrondissement.

TITRE IV. *Règles pour la session des conseils d'arrondissement.*

27. Les conseils d'arrondissement ne pourront se réunir s'ils n'ont été convoqués par le préfet, en vertu d'une ordonnance du Roi qui détermine l'époque et la durée de la session. — Au jour indiqué pour la réunion d'un conseil d'arrondissement, le sous-préfet donne lecture de l'ordonnance du Roi, reçoit le serment des conseillers nouvellement élus, et déclare au nom du Roi que la session est ouverte. — Les membres nouvellement élus, qui n'ont point assisté à l'ouverture de la session, ne prennent séance qu'après avoir prêté serment entre les mains du président du conseil d'arrondissement. — Le conseil, formé sous la présidence du doyen d'âge, le plus jeune faisant les fonctions de secrétaire, nommera au scrutin et à la majorité absolue des

voix, son président et son secrétaire. — Le sous-préfet a entrée dans le conseil d'arrondissement; il est entendu quand il le demande et assiste aux délibérations.

28. Les art. 13, 14, 15, 16, 17, 18 et 19, sont applicables à la session des conseils d'arrondissement.

TITRE VI. *De la tenue des assemblées électorales.*

. . . .

48. Le bureau statue provisoirement sur les difficultés qui s'élèvent au sujet des opérations de l'assemblée.

50. Les procès-verbaux des opérations des assemblées réunis par les présidents sont, par l'intermédiaire du sous-préfet, transmis au préfet, qui, s'il croit que les conditions et formalités légalement prescrites n'ont pas été observées, doit, dans le délai de quinze jours à partir de la réception du procès-verbal, déférer le jugement de la nullité au conseil de préfecture, lequel prononcera dans le mois.

51. Tout membre de l'assemblée électorale a le droit d'arguer les opérations de nullité. Si sa réclamation n'a pas été consignée au procès-verbal, elle est déposée, dans le délai de cinq jours à partir du jour de l'élection, au secrétariat de la sous-préfecture, et jugée sauf recours par le conseil de préfecture dans le délai d'un mois à compter de sa réception à la préfecture.

52. Si la réclamation est fondée sur l'incapacité légale d'un ou de plusieurs membres élus, la question est portée devant le tribunal de l'arrondissement, qui statue sauf l'appel. L'acte d'appel devra, sous peine de nullité, être notifié dans les dix jours à la partie, quelle que soit la distance des lieux. La cause sera jugée sommairement et conformément au § 4 de l'art. 33 de la loi du 19 avril 1831.

53. Le recours au conseil d'État, sera exercé par la voie contentieuse, jugé publiquement et sans frais.

54. Le recours au conseil d'État sera suspensif lorsqu'il sera exercé par le conseiller élu. — L'appel des jugements des tribunaux ne sera pas suspensif lorsqu'il sera interjeté par le préfet.

TITRE VII. *Dispositions transitoires.*

. . . .

57. La présente loi n'est pas applicable au département de la Seine : il sera statué à son égard par une loi spéciale.

Suit le tableau des circonscriptions électorales chargées d'élire les membres des conseils généraux dans les départements qui renferment plus de 30 cantons.

Commentaire. — La loi ci-dessus réalise avec la loi du 21 mars 1831 la promesse de la Charte révisée relative aux institutions municipales et départementales. Je ne puis en transcrire que les dispositions qui sont encore intéressantes. Les titres I et II ont été abrogés par la loi du 10 août 1871, mais ils ont été rendus applicables au département de la Seine par celle du 16 septembre 1871 : les articles sur le mode d'élec-

tion ont été abrogés par le rétablissement du suffrage universel et par la loi du 3 juillet 1848.

Cette loi relative à l'organisation des conseils de département et d'arrondissement, non à leurs attributions, fait pour ces conseils ce que la loi de 1831 avait fait pour les municipalités. Elle y remplace donc par l'élection directe, le système des candidatures que la constitution de l'an VIII avait institué, et qui avait été maintenu pendant la Restauration. Elle crée, pour ces conseils, un droit électoral spécial, car l'élection est confiée aux électeurs politiques et aux jurés, et si l'assemblée électorale a moins de 50 membres, les plus imposés la complètent. L'élection est directe par canton, selon le système adopté pour la représentation nationale, lequel avilit l'élu et corrompt l'électeur : le nombre des conseillers généraux est limité à 30, et au contraire celui des conseillers d'arrondissement ne descend pas au-dessous de 9, de sorte que les cantons sont réunis ou divisés selon les besoins. L'éligibilité est accordée aux citoyens payant dans le département 200 fr. de contributions directes pour les conseils généraux, 150 fr. pour les conseils d'arrondissement. La rééligibilité indéfinie est maintenue. La durée des fonctions est abaissée de 15 ans à 9 pour les conseils généraux et à 6 pour les conseils d'arrondissement; les premiers renouvelables par tiers tous les trois ans, les seconds par moitié aussi tous les trois ans. Les sessions ne sont plus à jour fixe : l'époque et la durée sont arrêtées par ordonnances royales. Chaque conseil continue à nommer son bureau. La publicité des séances instituée par la loi du 27 août 1792 et supprimée par l'art. 201 de la Constitution de 1795 n'est pas plus rendue aux conseils généraux qu'aux conseils municipaux : la loi ne lève pas l'interdiction de publication si mal à propos prononcée par le règlement du 19 floréal an VIII : elle ne reproduit pas le droit de communication des délibérations inscrit en dernier lieu dans le susdit art. 201, et que la loi de 1831 venait de renouveler pour les délibérations municipales. Le droit de dissolution est conservé au Roi, mais le droit de révocation individuelle disparaît justement. Le jugement des contestations sur les opérations électorales porté au conseil d'État par le règlement du 19 fructidor an X demeure à ce corps, mais il est attribué en premier

ressort aux conseils de préfecture. Le jugement des contestations sur le droit électoral est restitué à la magistrature. Le vote du tiers des électeurs inscrits et la majorité absolue des votants sont nécessaires à la validité de l'élection ; sinon, il est procédé à un second tour de scrutin à la majorité relative.

La loi ci-dessus n'est pas applicable au département de la Seine, de même que celle du 21 mars 1831 n'était pas applicable à la ville de Paris. La loi spéciale du 20 avril 1834 compose le conseil général de la Seine de 44 membres : chacun des arrondissements municipaux de Paris en nomme 3, et les deux arrondissements communaux de Saint-Denis et de Sceaux chacun 4. Elle ne statue rien de particulier pour ces conseils d'arrondissement. La ville de Paris reste divisée en douze arrondissements municipaux, pour lesquels le Roi nomme le maire et les deux adjoints sur une liste de 12 candidats présentés par les électeurs. Les conseillers généraux nommés par la ville de Paris continuent à former son conseil municipal et à délibérer ainsi successivement sous deux titres différents. Un corps électoral spécial est créé pour la nomination des conseillers généraux et des conseillers d'arrondissement de la Seine ; il est composé des électeurs politiques, des officiers retraités, des magistrats siégeant à Paris, des membres de l'Institut, des docteurs, de certains officiers ministériels et autres catégories. L'institution successive de ces corps électoraux spéciaux pour les élections municipales et les élections départementales repose sur ce faux principe que le droit électoral, au lieu d'être attaché à la personne de chaque citoyen, dépend de circonstances variables de cens et de capacité.

Le projet de la loi du 22 juin 1833 fut apporté à la Chambre des députés par le gouvernement le 15 décembre 1831. Il fut l'objet de plusieurs rapports devant les députés par Gillon, devant les pairs par Barante. Un amendement, qui proposait, en renouvelant la discussion de 1829, de remplacer les conseils d'arrondissement par des conseils cantonaux, fut rejeté avec raison : car les arrondissements forment des sous-administrations bien mieux appropriées par leur étendue que les cantons. L'élection directe par canton fut adoptée à la Chambre des députés par 168 voix contre 164 : ce fut

la Chambre des pairs qui limita à 30 le nombre des conseillers généraux et porta à 9 ans la durée de leurs fonctions, que les députés avaient d'abord fixée à 6. Le renouvellement de tous les conseils eut lieu en vertu de cette loi dans le mois de novembre 1833.

ARTICLE X.

10 avril 1834. — LOI SUR LES ASSOCIATIONS.

ART. 1er. Les dispositions de l'art. 291 du Code pénal sont applicables aux associations de plus de 20 personnes, alors même que ces associations seraient partagées en sections d'un nombre moindre, et qu'elles ne se réuniraient pas tous les jours ou à des jours marqués. — L'autorisation donnée par le gouvernement est toujours révocable.

2. Quiconque fait partie d'une association non autorisée sera puni de 2 mois à un an d'emprisonnement et de 50 francs à 1,000 francs d'amende. — En cas de récidive les peines pourront être portées au double. — Le condamné pourra dans ce dernier cas être placé sous la surveillance de la haute police pendant un temps qui n'excèdera pas le double du maximum de la peine. — L'art. 463 du Code pénal pourra être appliqué dans tous les cas.

3. Seront considérés comme complices et punis comme tels ceux qui auront prêté ou loué sciemment leur maison ou appartement pour une ou plusieurs réunions d'une association non autorisée.

4. Les attentats contre la sûreté de l'État commis par les associations ci-dessus mentionnées, pourront être déférés à la juridiction de la Chambre des pairs, conformément à l'art. 28 de la Charte constitutionnelle. — Lesdélits politiques commis par les dites associations seront déférés au jury, conformément à l'art. 69 de la Charte constitutionnelle. — Les infractions à la présente loi et à l'art. 291 du Code pénal seront déférées aux tribunaux correctionnels.

5. Les dispositions du Code pénal auxquelles il n'est pas dérogé par la présente loi continueront de recevoir leur exécution.

Commentaire. — Dès l'année 1831, deux oppositions violentes attaquèrent le gouvernement de Juillet : l'une des républicains, disparus sous l'Empire, patriotes pendant les Cent-Jours, alliés aux impérialistes sous la Restauration, revivant avec une vigueur indomptable après les journées de Juillet ; la seconde des royalistes, sous le nom de légitimistes par injure à l'usurpation d'août, entêtés avec d'autant plus d'opiniâtreté dans leur affection pour les Bourbons qu'ils en confon-

daient la cause avec celle de la religion ; et les mépris dont le système de 1830 accablait celle-ci leur donnaient sur ce point une apparence de raison. En novembre 1831, une insurrection républicaine et sociale éclata à Lyon ; le 5 juin 1832, à la suite des funérailles de Lamarque, une insurrection républicaine s'alluma dans Paris, combattit pendant deux jours avec acharnement, en même temps que la duchesse de Berri soulevait quelques communes de la Vendée et de la Loire-Inférieure, au nom de son fils le duc de Bordeaux que les légitimistes regardaient comme le vrai roi. Louis-Philippe ne pouvait faire aucune réponse ni de droit ni de raison à cette double tentative de renversement : mais l'une et l'autre furent repoussées par la force ; le cabinet du 13 mars 1831 sut organiser une énergique résistance et dès lors la monarchie d'Orléans, abandonnant peu à peu le programme de l'Hôtel de ville de Paris, inclina visiblement, quoique marchant à pas chancelants, vers une politique de réaction. Casimir Périer étant mort du choléra le 16 mai 1832, un cabinet Soult se forma le 11 octobre suivant avec Broglie, Thiers, Guizot, et continua la politique de paix à l'extérieur et de résistance au dedans. Une loi du 10 avril 1831, renouvelant les art. 365 et 366 de la Constitution de 1795, avait déjà défendu les attroupements et autorisé contre eux l'emploi de la force. Une loi du 16 février 1834, ressuscitant l'art. 290 du Code pénal de 1810, assujettit les crieurs, vendeurs et distributeurs d'écrits sur la voie publique à l'autorisation préalable du maire. La loi ci-dessus du 10 avril 1834 aggrave la peine contre les contrevenants à l'art. 291 du Code pénal qui n'étaient auparavant punis que d'amendes de 16 à 200 francs et étend aux simples membres des associations la peine qui ne frappait jusque-là que les chefs ; elle met fin en même temps à une mauvaise jurisprudence de l'époque, qui avait distingué, pour le calcul du nombre des membres, les sections diverses de la même association.

Le projet de la loi du 10 avril 1834 présenté à la Chambre des députés par le gouvernement et rapporté par Martin (du Nord), fut attaqué par le côté gauche, qui commençait à opposer au gouvernement, d'une manière systématique sous la conduite d'Odilon-Barrot, les doctrines de la

démocratie libérale, en les associant à la monarchie qu'il appelait constitutionelle. Les principaux adversaires de la loi dans sa totalité ou dans ses parties furent à la Chambre des députés Odilon-Barrot, Salverte, Garnier-Pagès, Bignon, Mérilhou, Bérenger, Jouffroy, Tracy, Gaultier de Rumilly, Jaubert, Isambert, Pagès (de l'Ariège), Berryer. Elle fut défendue par les ministres Guizot, Broglie, Persil, par Salvandy, Viennet et Rémusat. L'ensemble du projet, sans amendement important, fut adopté par 246 voix contre 154 : ensuite par la Chambre des pairs sans amendement, sur le rapport de Girod (de l'Ain), par 127 voix contre 22. Le législateur de 1834 n'eut, pas plus que celui de 1810, la sagesse de séparer des sociétés politiques la cause de toutes les sociétés non politiques dont les principes de 89 ne permettent pas de frapper à l'avance la liberté : des amendements tendant à soustraire à l'art. 291 les sociétés religieuses, les sociétés littéraires, celles de charité furent rejetés.

L'art. 5 défère à la police correctionnelle les infractions à cette loi, sans violer le principe de l'art. 69 de la Charte révisée parce que ces infractions sont des contraventions indépendantes de tout esprit politique.

Ces trois lois de 1831 et de 1834 avaient pour but d'arrêter à leur naissance les conspirations sans cesse renaissantes. A peine la loi du 10 avril 1834 était-elle votée que deux nouvelles insurrections républicaines éclatèrent à Paris et à Lyon, et livrèrent bataille aux troupes avec l'énergie que donnait aux républicains la conscience de leur supériorité sur le régime existant. Une nouvelle loi de prévention et de répression du 24 mai 1834 aggrava la peine portée par l'art. 314 du Code pénal de 1810 contre les fabricants, vendeurs et porteurs d'armes prohibées, punit la fabrication, vente et détention de la poudre et des armes de guerre, et frappa de peines sévères divers actes qui avaient signalé les dernières insurrections.

ARTICLE XI.

9 septembre 1835. — LOI SUR LES CRIMES, DÉLITS ET CONTRAVENTIONS DE LA PRESSE ET DES AUTRES MOYENS DE PUBLICATION.

TITRE Ier. *Des crimes, délits et contraventions.*

ART. 1er. Toute provocation, par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er

de la loi du 17 mai 1819, aux crimes prévus par les art. 86 et 87 du code pénal, soit qu'elle ait été ou non suivie d'effet, est un attentat à la sûreté de l'État. — Si elle a été suivie d'effet, elle sera punie conformément à l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819. — Si elle n'a pas été suivie d'effet, elle sera punie de la détention et d'une amende de 10,000 à 50,000 francs. — Dans l'un comme dans l'autre cas, elle pourra être déférée à la Cour des pairs, conformément à l'art. 28 de la Charte.

2. L'offense au Roi par les mêmes moyens, lorsqu'elle a pour but d'exciter à la haine ou au mépris de sa personne ou de son autorité constitutionnelle est un attentat à la sûreté de l'État. — Celui qui s'en rendra coupable sera jugé et puni conformément aux deux derniers § de l'art. précédent.

3. Toute autre offense faite au Roi sera punie conformément à l'art. 9 de la loi du 17 mai 1819.

4. Quiconque fera remonter au Roi le blâme ou la responsabilité des actes de son gouvernement sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 500 à 5,000 francs.

5. L'attaque contre le principe ou la forme de gouvernement établi par la Charte de 1830, tels qu'ils sont définis par la loi du 29 novembre 1830, est un attentat à la sûreté de l'État, lorsqu'elle a pour but d'exciter à la destruction ou au changement du gouvernement. — Celui qui s'en rendra coupable sera jugé et puni conformément aux deux derniers § de l'art. 1er.

6. Toute autre attaque prévue par la loi du 29 novembre 1830 continuera d'être punie conformément aux dispositions de cette loi.

7. Seront punis des peines prévues par l'art. précédent ceux qui auront fait publiquement acte d'adhésion à toute autre forme de gouvernement, soit en attribuant des droits au trône de France aux personnes bannies à perpétuité par la loi du 10 avril 1832, ou à tout autre qu'à Louis-Philippe et à sa descendance ; soit en prenant la qualification de républicain ou toute autre incompatible avec la Charte de 1830 ; soit en exprimant le vœu, l'espoir ou la menace de la destruction de l'ordre monarchique constitutionnel ou de la restauration de la dynastie déchue.

8. Toute attaque contre la propriété, le serment, le respect dû aux lois ; toute apologie de faits qualifiés crimes et délits par la loi pénale ; toute provocation à la haine entre les diverses classes de la société, sera punie des peines portées par l'art. 8 de la loi du 17 mai 1819. — Néanmoins dans le cas prévu par le § précédent et par l'art. 8 de la loi précitée, les tribunaux pourront, selon les circonstances, élever les peines au double du maximum.

9. Dans les cas de diffamation prévus par les lois, les peines qui y sont portées pourront, suivant la gravité des circonstances, être élevées au double du maximum, soit pour l'emprisonnement, soit pour l'amende. Le coupable pourra en outre être interdit, en tout ou en partie, des droits mentionnés dans l'art. 42 du Code pénal, pendant un temps égal à la durée de l'emprisonnement.

10. Il est interdit aux journaux et écrits périodiques de rendre

compte des procès pour outrages et injures, et des procès en diffamation, où la preuve des faits diffamatoires n'est pas admise par la loi ; ils pourront seulement annoncer la plainte sur la demande du plaignant : dans tous les cas ils pourront insérer le jugement. — Ils est interdit de publier les noms des jurés, excepté dans le compte rendu de l'audience où le jury aura été constitué. — Il est interdit de rendre compte des délibérations intérieures soit des jurés, soit des cours et tribunaux. — L'infraction à ces diverses prohibitions sera poursuivie devant les tribunaux correctionnels et punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 500 à 5,000 francs.

11. Il est interdit d'ouvrir ou annoncer publiquement des souscriptions ayant pour objet d'indemniser des amendes, frais, dommages et intérêts prononcés par des condamnations judiciaires. Cette infraction sera jugée et punie comme il est dit à l'art. précédent.

12. Les dispositions de l'art. 10 de la loi du 9 juin 1819 sont applicables à tous les cas prévus par la présente loi. En cas de seconde ou ultérieure condamnation contre le même gérant ou contre le même journal dans le cours d'une année, les cours et tribunaux pourront prononcer la suspension du journal pour un temps qui n'excédera pas deux mois, suivant la loi du 18 juillet 1828. Cette suspension pourra être portée à 4 mois si la condamnation a eu lieu pour crime. — Les peines prononcées par la présente loi et par les lois précédentes sur la presse et autres moyens de publication ne se confondront point entre elles, et seront toutes intégralement subies lorsque les faits qui y donneront lieu seront postérieures à la première poursuite.

TITRE II. *Du gérant des journaux et écrits périodiques.*

13. Le cautionnement que les propriétaires de tout journal ou écrit périodique sont tenus de fournir, sera versé, en numéraire, au Trésor qui en paiera l'intérêt au taux réglé pour les cautionnements. Le taux de ce cautionnement est fixé comme il suit. — Si le journal ou écrit périodique paraît plus de deux fois par semaine, soit à jours fixes, soit par livraisons et irrégulièrement, le cautionnement sera de 100,000 francs. — Le cautionnement sera de 75,000 francs, si le journal ou écrit périodique ne paraît que deux fois par semaine. — Il sera de 50,000 francs, si le journal ou écrit périodique ne paraît qu'une fois par semaine. — Il sera de 25,000 francs, si le journal ou écrit périodique paraît seulement plus d'une fois par mois. — Le cautionnement des journaux quotidiens publiés dans les départements autres que ceux de la Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, sera de 25,000 francs, dans les villes de 50,000 âmes et au-dessus. — Il sera de 15,000 francs dans les villes au-dessous, et respectivement de la moitié de ces deux sommes pour les journaux et écrits périodiques qui paraissent à des termes moins rapprochés. — Il est accordé aux propriétaires des journaux et écrits périodiques actuellement existant un délai de 4 mois pour se conformer à ces dispositions.

14. Continueront à être dispen-

sés de tout cautionnement les journaux et écrits périodiques mentionnés en l'art. 3 de la loi du 18 juillet 1828.

15. Chaque gérant responsable d'un journal ou écrit périodique devra posséder en son propre et privé nom le tiers du cautionnement. — Dans le cas où soit des cessions totales ou partielles de la portion du cautionnement appartenant à un gérant, soit des jugements passés en force de chose jugée prononçant la validité des saisies-arrêts formées sur ce cautionnement, seraient signifiés au Trésor, le gérant sera tenu de rapporter, dans les 15 jours de la notification qui lui en sera faite, soit la rétrocession, soit la mainlevée de la saisie-arrêt ; faute de quoi le journal devra cesser de paraître sous les peines portées en l'art. 6 de la loi du 9 juin 1819.

16. Conformément à l'art. 8 de la loi du 18 juillet 1828, le gérant d'un journal ou écrit périodique sera tenu de signer en minute chaque numéro de son journal. — Toute infraction à cette disposition sera poursuivie devant les tribunaux correctionnels et punie d'une amende de 500 à 3,000 francs.

17. L'insertion des réponses et rectifications prévues par l'art. 11 de la loi du 25 mars 1822 devra avoir lieu dans le numéro qui suivra le jour de la réception ; elle aura lieu intégralement et sera gratuite ; le tout sous les peines portées par ladite loi. — Toutefois si la réponse a plus du double de la longueur de l'article auquel elle sera faite, le surplus de l'insertion sera payé suivant le tarif des annonces.

18. Tout gérant sera tenu d'insérer, en tête du journal, les documents officiels, relations authentiques, renseignements et rectifications qui lui seront adressés par tout dépositaire de l'autorité publique ; la publication devra avoir lieu le lendemain de la réception des pièces, sous la seule condition du paiement des frais d'insertion.— Toute autre insertion réclamée par le gouvernement, par l'intermédiaire des préfets, sera faite de la même manière, sous la même condition, dans le numéro qui suivra le jour de la réception des pièces. — Les contrevenants seront punis par les tribunaux correctionnels conformément à l'art. 11 de la loi du 25 mars 1822.

19. En cas de condamnation contre un gérant pour crime, délit ou contravention de la presse, la publication du journal ou écrit périodique ne pourra avoir lieu, pendant toute la durée des peines d'emprisonnement ou d'interdiction des droits civils, que par un autre gérant remplissant toutes les conditions exigées par la loi. — Si le journal n'a qu'un gérant les propriétaires auront un mois pour en présenter un nouveau, et dans l'intervalle ils seront tenus de désigner un rédacteur responsable. Le cautionnement entier demeurera affecté à cette responsabilité.

Titre III. *Des dessins, gravures, lithographies et emblèmes.*

20. Aucun dessin, aucune gravure, lithographie, médaille et estampe, aucun emblème, de quelque nature et espèce qu'ils soient, ne pourront être publiés, exposés ou mis en vente sans l'autorisation préalable du ministre de l'intérieur à Paris, et des préfets dans

les départements. — En cas de contravention, les dessins, gravures, lithographies, médailles, estampes ou emblèmes pourront être confisqués, et le publicateur sera condamné par les tribunaux correctionnels à un emprisonnement d'un mois à un an, et à une amende de 100 francs à 1,000 francs sans préjudice des poursuites auxquelles pourrait donner lieu la publication, l'exposition et la mise en vente desdits objets.

TITRE IV. *Des théâtres et des pièces de théâtre.*

21. Il ne pourra être établi, soit à Paris soit dans les départements, aucun théâtre ni spectacle, de quelque nature qu'ils soient, sans l'autorisation préalable du ministre de l'intérieur à Paris et des préfets dans les départements. — La même autorisation sera exigée pour les pièces qui y seront représentées. — Toute contravention au présent article sera punie par les tribunaux correctionnels d'un emprisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de 1,000 francs à 5,000 francs, sans préjudice contre les contrevenants des poursuites auxquelles pourront donner lieu les pièces représentées.

22. L'autorité pourra toujours, pour des motifs d'ordre public, suspendre la représentation d'une pièce, et même ordonner la clôture provisoire du théâtre. Ces dispositions et celles de l'art. précédent sont applicables aux théâtres existants.

23. Il sera pourvu par un règlement d'administration publique qui sera converti en loi dans la session de 1837, au mode d'exécution des dispositions précédentes qui n'en demeurent pas moins exécutoires à compter de la promulgation de la présente loi.

TITRE V. *De la poursuite et du jugement.*

24. Le ministère public aura la faculté de faire citer directement, à trois jours, les prévenus devant la cour d'assises, même lorsqu'il y aura eu saisie préalable des dessins, gravures, lithographies, médailles ou emblèmes. Néanmoins la citation ne pourra être donnée dans ce dernier cas, qu'après la signification au prévenu du procès-verbal de saisie.

25. Si au jour fixé par la citation le prévenu ne se présente pas, il sera statué par défaut. — L'opposition à cet arrêt devra être formée dans les 5 jours à partir de la signification, à peine de nullité. — L'opposition emportera de plein droit citation à la première audience. — Toute demande en renvoi devra être présentée à la Cour, avant l'appel et le tirage au sort des jurés. — Lorsque cette dernière opération aura commencé en présence du prévenu, l'arrêt à intervenir sur le fond sera définitif et non susceptible d'opposition, quand même il se retirerait de l'audience après le tirage du jury ou durant le cours des débats.

26. Le pourvoi en cassation contre les arrêts qui auront statué, tant sur les questions de compétence que sur des incidents, ne sera formé qu'après l'arrêt définitif et en même temps que le pourvoi contre cet arrêt. — Aucun pourvoi formé auparavant ne pourra dispenser la cour d'assises de statuer sur le fond.

27. Si, au moment où le ministère public exerce son action, la session de la cour d'assises est terminée, et s'il ne doit pas s'en ouvrir d'autre à une époque rapprochée, il sera formé une cour d'assises extraordinaire par ordonnance motivée du premier président. Cette ordonnance prescrira le tirage au sort des jurés, conformément à l'art. 288 du Code d'instruction criminelle, et elle désignera le conseiller qui doit présider. — Dans les chefs-lieux de département où ne siègent pas les cours royales, le président du tribunal de première instance sera de droit président de la cour d'assises, si le ministre de la justice ou le premier président n'en ont pas désigné un autre.

Disposition générale.

28. Les dispositions des lois antérieures qui ne sont pas contraires à la présente loi continueront d'être exécutées selon leur forme et teneur.

Commentaire. — La répression des insurrections d'avril 1834 fut suivie de la dissolution de la Chambre nommée en 1831 et de la dislocation du cabinet Soult; car les rivalités de ministres médiocres qu'aucun ne dominait jusque-là, les dissimulations du Roi, l'origine équivoque et déloyale des nouvelles institutions, tout cela, malgré les victoires successives sur les émeutes, livrait encore le gouvernement à des fluctuations qui ne cessèrent qu'après le vote des lois de septembre. Les élections eurent lieu le 21 juin 1834 : les diverses nuances des conservateurs obtinrent une grande majorité; la gauche où l'on ne trouvait que très-peu de républicains avoués compta environ 120 voix et les légitimistes 20. Soult fut remplacé, après un ministère transitoire, par Broglie qui forma le cabinet du 12 mars 1835, Guizot et Thiers y restant ministres et n'ayant pas quitté le gouvernement depuis 1832. Le 28 juillet 1835, pendant une revue sur les boulevards, Fieschi, déchargeant une machine infernale sur le Roi, renversa autour de celui-ci 41 personnes tuées ou blessées. Le crime de Fieschi, comme celui de Louvel, était né de l'excitation révolutionnaire produite d'abord par l'événement de 1814, ensuite par l'événement de 1830, et que le gouvernement de Juillet pas plus que celui de la Restauration n'était pas en état d'apaiser. Le ministère Broglie eut recours pour défendre la nouvelle monarchie à des mesures d'une extrême rigueur, qui sont les trois lois dites de septembre, toutes trois présentées à la Chambre des députés le 4 août 1835 et sanc-

tionnées le 9 septembre, après certaines aggravations votées par les Chambres; la première sur les cours d'assises, la seconde sur le vote du jury et sur la déportation, la troisième sur la presse, que je transcris ci-dessus.

La loi sur les cours d'assises autorise le ministère public à citer directement devant la cour, sur le vu de l'instruction, les inculpés de rébellion ou de fabrication et détention d'armes, ou de certains actes insurrectionnels, afin de rendre la procédure plus rapide et d'enlever à ces inculpés le bénéfice de la délibération de la chambre d'accusation. Elle permet au président de la cour et à celui du tribunal correctionnel de faire amener de force à l'audience les accusés ou prévenus, afin de les priver de la faculté de faire défaut, et en cas de résistance de les faire juger contradictoirement malgré leur absence. Elle permet à la cour et au tribunal d'expulser de l'audience les accusés ou prévenus et de les juger contradictoirement malgré leur absence. Elle réprime sévèrement les actes de tumulte commis à l'audience. Ces rigueurs avaient entre autres buts celui d'empêcher le retour des scènes de chicane et de violence que les insurgés d'avril 1834, traduits devant la cour des pairs au nombre de plus de cent, avaient infligées à leurs juges, qui ne leur inspiraient aucun respect.

La loi sur le vote de jury et sur la déportation abroge la disposition de la loi du 4 mars 1831 qui exigeait que la décision du jury eût lieu à plus de 7 voix et revient à l'ancien système de la majorité simple. Elle ordonne en même temps au jury de voter au scrutin secret. Ces dispositions ont pour but de donner plus de force au jury, lequel depuis la loi du 8 octobre 1830, par faiblesse et par impuissance, avait acquitté dans plusieurs circonstances scandaleuses des individus notoirement coupables. La même loi autorise les tribunaux à faire subir la déportation dans une prison.

La loi ci-dessus sur les délits de la presse et de la parole, depuis expressément abrogée par le décret du 6 mars 1848, fut rapportée par Sauzet à la Chambre des députés, puis par Barante à la Chambre des pairs. Elle aggrave les peines et les mesures préventives, crée de nouveaux délits et de nouvelles interdictions, augmente le pouvoir d'autorisation préalable du gouvernement, modifie les juridictions et la procédure.

Les art. 4, 7 et 8 punissent l'imputation qui fait remonter au Roi la responsabilité du gouvernement; l'adhésion à toute autre forme de gouvernement que celle de 1830 ; l'attaque contre la propriété, le serment et le respect dû aux lois ; l'apologie de tout crime ou délit ; la provocation à la haine entre les diverses classes de la société. Ces articles par la généralité de leurs termes ne s'appliquent pas seulement, comme les lois du 17 mai 1819 et du 25 mars 1822, aux écrits et aux discours publics, mais à toute parole publique. C'est avec raison que le Roi est placé en dehors des discussions, puisque l'irresponsabilité et l'inviolabilité du prince, en dehors de la haute trahison, est un principe essentiel dans toute monarchie, soit représentative, soit parlementaire ; mais la punition des paroles publiques est entièrement tyrannique. De même, punir la simple adhésion à une autre forme de gouvernement dans la presse ordinaire et dans les paroles publiques, c'est outrer l'iniquité de l'art. 4 de la loi du 17 mai 1819. Les art. 8, 9 et 12 aggravent les peines portées par les lois antérieures. Les art. 1, 2 et 5, dérogeant à la loi du 8 octobre 1830, donnent la qualification d'attentat à certains crimes ou délits, dans le but, en les comprenant ainsi dans l'art. 28 de la Charte, de les enlever à la juridiction de la cour d'assises et de les faire juger par la cour des pairs, dont la répression était plus sûre et plus vigoureuse. Royer-Collard, devant les députés, s'opposa particulièrement à cette disposition, ne voulant pas, par peur de cette justice sévère, que le jury cessât d'exercer la juridiction politique. Les art. 24 à 27 abrégent, dans le sens de la loi du même jour sur les cours d'assises, la procédure prescrite par la loi du 8 avril 1831. Les art. 10 et 12 interdisent avec raison la publication des procès pour outrages, injures, de certains procès pour diffamation, la publication des noms des jurés, le compte rendu des délibérations des tribunaux et des jurys, l'ouverture ou l'annonce publique des souscriptions ayant pour but de couvrir les condamnations judiciaires. L'art. 20, abrogeant une disposition de la loi du 8 octobre 1830, fait revivre l'art. 12 de la loi du 25 mars 1822, en assujettissant à l'autorisation préalable la publication de tous les dessins, et même des médailles et emblèmes. Les art. 21 et 22 transportent dant la loi les dispositions les plus importantes du dé-

cret réglementaire du 8 juin 1806 sur les théâtres et les représentations dramatiques. Enfin les art. 13 à 19 aggravent les mesures préventives : les cautionnements sont élevés au-dessus des fixations de la loi du 14 décembre 1830 dans une énorme proportion : tout journal est astreint avec raison à publier sur l'ordre de l'autorité tous les documents et communications officiels.

Telles sont ces lois de septembre dont la dureté terrible mit un terme pour quelques années aux conspirations et aux émeutes, mais non à la révolution. Ces lois atteignent le dernier degré de la sévérité et de la rigueur, mais elles ne donnent au gouvernement aucun pouvoir arbitraire. La monarchie de Juillet sut donc combattre ses ennemis, sans sortir du système légal, tandis que la Restauration avait commis la faute, après le crime de Louvel, de recourir à des lois d'exception, et nous allons voir le second empire commettre la même faute après le crime d'Orsini.

Les lois de septembre divisent en deux époques la monarchie de Juillet. A partir de ces lois, le gouvernement rompit entièrement avec la démocratie libérale, et organisa de plus en plus la réaction monarchique.

ARTICLE XII.

1er avril 1837. — LOI RELATIVE A L'AUTORITÉ DES ARRÊTS RENDUS PAR LA COUR DE CASSATION APRÈS DEUX POURVOIS.

ART. 1er. Lorsqu'après la cassation d'un premier arrêt ou jugement rendu en dernier ressort, le deuxième arrêt ou jugement rendu dans la même affaire, entre les mêmes parties, procédant en la même qualité, sera attaqué par les mêmes moyens que le premier, la Cour de cassation prononcera, toutes les chambres réunies.

2. Si le deuxième arrêt ou jugement est cassé pour les mêmes motifs que le premier, la cour royale ou le tribunal auquel l'affaire est renvoyée se conformera à la décision de la Cour de cassation sur le point de droit jugé par cette cour.

3. La cour royale statuera en audience ordinaire, à moins que la nature de l'affaire n'exige qu'elle soit jugée en audience solennelle.

4. La loi du 30 juillet 1828 est abrogée.

Commentaire. — J'ai dit, sous la loi du 24 mai 1825, qu'une loi du 30 juillet 1828 avait rendu au pouvoir législatif l'interprétation des lois. Cette loi de 1828 avait détruit dans la

pratique l'unité de jurisprudence, que la Constituante avait voulu obtenir en instituant le Tribunal de cassation, parce que le tribunal de renvoi demeurait libre, après le second arrêt de la Cour de cassation, de se conformer ou non à ce second arrêt et que le gouvernement n'étant plus obligé de faire interpréter avant la fin du conflit judiciaire, comme dans le système de 1807, avait négligé de présenter les projets d'interprétation. La loi ci-dessus édicte enfin les vrais principes de la matière, successivement méconnus par la loi du 27 novembre 1790 et la constitution de 1791, par la constitution de 1795, par la loi du 16 septembre 1807 et enfin par cette loi de 1828. L'interprétation y est attribuée au pouvoir judiciaire, conformément au droit naturel, et par conséquent elle est donnée souverainement dans chaque espèce, puisque le pouvoir judiciaire ne statue que sur des espèces. C'est la Cour de cassation, toutes chambres réunies, qui termine ainsi souverainement chaque contestation de droit. C'est dans le cas où un arrêt d'une des chambres de cette Cour a été contredit par le tribunal de renvoi que la Cour de cassation, les trois chambres réunies, statue ainsi d'une manière définitive et absolue sur l'espèce, sans toutefois que cet arrêt souverain lie la jurisprudence du tribunal suprême dans l'espèce suivante, pas plus que celle des tribunaux inférieurs. Le pouvoir législatif ne peut donc plus rendre aucune loi d'interprétation, et toute prétendue loi de cette espèce ne vaudrait que pour l'avenir et ne serait par conséquent qu'une loi nouvelle.

Le projet de cette loi fut déposé par le gouvernement à la Chambre des pairs, rapporté par Roy, et voté par 85 voix contre 9, puis ensuite rapporté à la Chambre des députés par Parant et voté par 207 voix contre 26.

ARTICLE XIII.

18 juillet 1837. — LOI SUR L'ADMINISTRATION MUNICIPALE.

TITRE Ier. *Des réunions, divisions ou formations de communes.*

ART. 1er. Aucune réunion, division ou formation de commune ne pourra avoir lieu que conformément aux règles ci-après.

2. Toutes les fois qu'il s'agira de réunir plusieurs communes en une seule, ou de distraire une section d'une commune, soit pour la réunir à une autre, soit pour l'é-

riger en commune séparée, le préfet prescrira préalablement, dans les communes intéressées, une enquête, tant sur le projet en lui-même que sur ses conditions.

Les conseils municipaux, assistés des plus imposés en nombre égal à celui de leurs membres, les conseils d'arrondissement et le conseil général, donneront leur avis.

3. Si le projet concerne une section de commune, il sera créé, pour cette section, une commission syndicale. Un arrêté du préfet déterminera le nombre des membres de la commission.

Ils seront élus par les électeurs municipaux domiciliés dans la section ; et si le nombre des électeurs n'est pas double de celui des membres à élire, la commission sera composée des plus imposés de la section.

La commission nommera son président. Elle sera chargée de donner son avis sur le projet.

4. Les réunions et distractions de communes qui modifieront la composition d'un département, d'un arrondissement ou d'un canton, ne pourront être prononcées que par une loi.

Toutes autres réunions et distractions de communes pourront être prononcées par ordonnances du Roi, en cas de consentement des conseils municipaux délibérant avec les plus imposés, conformément à l'article 2 ci-dessus, et, à défaut de ce consentement pour les communes qui n'ont pas trois cents habitants, sur l'avis affirmatif du conseil général du département.

Dans tous les autres cas, il ne pourra être statué que par une loi.

5. Les habitants de la commune réunie à une autre commune conserveront la jouissance exclusive des biens dont les fruits étaient perçus en nature.

Les édifices et autres immeubles servant à usage public deviendront propriété de la commune à laquelle sera faite la réunion.

6. La section de commune érigée en commune séparée ou réunie à une autre commune emportera la propriété des biens qui lui appartenaient exclusivement.

Les édifices et autres immeubles servant à usage public, et situés sur son territoire, deviendront propriété de la nouvelle commune ou de la commune à laquelle sera faite la réunion.

7. Les autres conditions de la réunion ou de la distraction seront fixées par l'acte qui la prononcera : lorsqu'elle sera prononcée par une loi, cette fixation pourra être renvoyée à une ordonnance royale ultérieure, sauf réserve dans tous les cas de toutes les questions de propriété.

8. Dans tous les cas de réunion ou fractionnement de communes, les conseils municipaux seront dissous. Il sera procédé immédiatement à des élections nouvelles.

Titre II. *Des attributions des maires et des conseils municipaux.*

Ch. Ier. *Des attributions des maires.*

9. Le maire est chargé, sous l'autorité de l'administration supérieure : 1° de la publication et de l'exécution des lois et des règlements ; 2° des fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois ; 3° De l'exécution des mesures de sûreté générale.

10. Le maire est chargé, sous

la surveillance de l'administration supérieure : 1° de la police municipale, de la police rurale et de la voirie municipale, et de pourvoir à l'exécution des actes de l'autorité supérieure qui y sont relatifs ; 2° de la conservation et de l'administration des propriétés de la commune, et de faire en conséquence tous actes conservatoires de ses droits ; 3° de la gestion des revenus, de la surveillance des établissements communaux et de la comptabilité communale ; 4° de la proposition du budget et de l'ordonnancement des dépenses ; 5° de la direction des travaux communaux ; 6° de souscrire les marchés, de passer les baux des biens et les adjudications des travaux communaux dans les formes établies par les lois et règlements ; 7° de souscrire, dans les mêmes formes, les actes de vente, échange, partage, acceptation de dons ou legs, acquisition, transaction, lorsque ces actes ont été autorisés conformément à la présente loi ; 8° de représenter la commune en justice, soit en demandant soit en défendant.

11. Le maire prend des arrêtés à l'effet : 1° d'ordonner les mesures locales sur les objets confiés par les lois à sa vigilance et à son autorité ; 2° de publier de nouveau les lois et règlements de police, et de rappeler les citoyens à leur observation. Les arrêtés pris par le maire sont immédiatement adressés au sous-préfet. Le préfet peut les annuler ou en suspendre l'exécution. Ceux de ces arrêtés qui portent règlement permanent ne seront exécutoires qu'un mois après la remise de l'ampliation constatée par les récépissés donnés par le sous-préfet.

12. Le maire nomme à tous les emplois communaux pour lesquels la loi ne prescrit pas un mode spécial de nomination. Il suspend et révoque les titulaires de ces emplois.

13. Le maire nomme les gardes champêtres, sauf l'approbation du conseil municipal. Ils doivent être agréés et commissionnés par le sous-préfet ; ils peuvent être suspendus par le maire, mais le préfet peut seul les révoquer. — Le maire nomme également les pâtres communs, sauf l'approbation du conseil municipal. Il peut prononcer leur révocation.

14. Le maire est chargé seul de l'administration ; mais il peut déléguer une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints, et, en l'absence des adjoints, à ceux des conseillers municipaux qui sont appelés à en faire les fonctions.

15. Dans les cas où le maire refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le préfet, après l'en avoir requis, pourra y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial.

16. Lorsque le maire procède à une adjudication publique pour le compte de la commune, il est assisté de deux membres du conseil municipal, désignés d'avance par le conseil, ou, à défaut, appelés dans l'ordre du tableau. Le receveur municipal est appelé à toutes les adjudications. Toutes les difficultés qui peuvent s'élever sur les opérations préparatoires de l'adjudication sont résolues, séance tenante, par le maire et les deux conseillers assistants, à la majorité des voix, sauf le recours de droit.

Chapitre II. *Des attributions des conseils municipaux.*

17. Les conseils municipaux règlent par leurs délibérations les objets suivants : 1° le mode d'administration des biens communaux ; 2° les conditions des baux à ferme ou à loyer dont la durée n'excède pas dix-huit ans pour les biens ruraux, et neuf ans pour les autres biens ; 3° le mode de jouissance et la répartition des pâturages et fruits communaux, autres que les bois, ainsi que les conditions à imposer aux parties prenantes ; 4° les affouages, en se conformant aux lois forestières.

18. Expédition de toute délibération sur un des objets énoncés en l'art. précédent est immédiatement adressée par le maire au sous-préfet, qui en délivre ou fait délivrer récépissé. La délibération est exécutoire si, dans les trente jours qui suivent la date du récépissé, le préfet ne l'a pas annulée, soit d'office pour violation d'une disposition de loi ou d'un règlement d'administration publique, soit sur la réclamation de toute partie intéressée. — Toutefois le préfet peut suspendre l'exécution de la délibération pendant un autre délai de trente jours.

19. Le conseil municipal délibère sur les objets suivants : 1° le budget de la commune et en général toutes les recettes et dépenses soit ordinaires, soit extraordinaires ; 2° les tarifs et règlements de perception de tous les revenus communaux ; 3° les acquisitions, aliénations et échanges des propriétés communales, leur affectation aux différents services publics et en général tout ce qui intéresse leur conservation et leur amélioration ; 4° la délimitation ou le partage des biens indivis entre deux ou plusieurs communes ou sections de commune ; 5° les conditions des baux à ferme ou à loyer dont la durée excède dix-huit ans pour les biens ruraux, et neuf ans pour les autres biens, ainsi que celles des baux des biens pris à loyer par la commune, quelle qu'en soit la durée ; 6° les projets de constructions, de grosses réparations et de démolitions, et en général tous les travaux à entreprendre ; 7° l'ouverture des rues et places publiques et les projets d'alignement de voirie municipale ; 8° le parcours et la vaine pâture ; 9° l'acceptation des dons et legs faits à la commune et aux établissements communaux ; 10° les actions judiciaires et transactions ; et tous les autres objets sur lesquels les lois et règlements appellent les conseils municipaux à délibérer.

20. Les délibérations des conseils municipaux sur les objets énoncés à l'article précédent sont adressées au sous-préfet. Elles sont exécutoires sur l'approbation du préfet, sauf les cas où l'approbation par le ministre compétent, ou par ordonnance royale, est prescrite par les lois ou par les règlements d'administration publique.

21. Le conseil municipal est toujours appelé à donner son avis sur les objets suivants : 1° les circonscriptions relatives au culte ; 2° les circonscriptions relatives à la distribution des secours publics ; 3° les projets d'alignement de grande voirie dans l'intérieur des villes, bourgs et villages ; 4° l'acceptation des dons et legs faits aux établissements de charité et de bienfaisance ; 5° les

autorisations d'emprunter, d'acquérir, d'échanger, d'aliéner, de plaider ou de transiger, demandées par les mêmes établissements, et par les fabriques des églises et autres administrations préposées à l'entretien des cultes dont les ministres sont salariés par l'Etat ; 6° les budgets et les comptes des établissements de charité et de bienfaisance ; 7° les budgets et les comptes des fabriques et autres administrations préposées à l'entretien des cultes dont les ministres sont salariés par l'État, lorsqu'elles reçoivent des secours sur les fonds communaux ; 8° enfin tous les objets sur lesquels les conseils municipaux sont appelés par les lois et règlements à donner leur avis ou seront consultés par le préfet.

22. Le conseil municipal réclame, s'il y a lieu, contre le contingent assigné à la commune dans l'établissement des impôts de répartition.

23. Le conseil municipal délibère sur les comptes présentés annuellement par le maire. Il entend, débat et arrête les comptes de deniers des receveurs, sauf règlement définitif, conformément à l'article 66 de la présente loi.

24. Le conseil municipal peut exprimer son vœu sur tous les objets d'intérêt local. Il ne peut faire ni publier aucune protestation, proclamation ou adresse.

25. Dans les séances où les comptes d'administration du maire sont débattus, le conseil municipal désigne au scrutin celui de ses membres qui exerce la présidence. Le maire peut assister à la délibération ; il doit se retirer au moment où le conseil municipal va émettre son vote. Le président adresse directement la délibération au sous-préfet.

26. Lorsque, après deux convocations successives faites par le maire, à huit jours d'intervalle et dûment constatées, les membres du conseil municipal ne se sont pas réunis en nombre suffisant, la délibération prise après la troisième convocation est valable, quel que soit le nombre des membres présents.

27. Les délibérations des conseils municipaux se prennent à la majorité des voix. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

28. Les délibérations seront inscrites, par ordre de date, sur un registre coté et parafé par le sous-préfet. Elles seront signées par tous les membres présents à la séance, ou mention sera faite de la cause qui les aura empêchés de signer.

29. Les séances des conseils municipaux ne sont pas publiques ; leurs débats ne peuvent être publiés officiellement qu'avec l'approbation de l'autorité supérieure. Il est voté au scrutin secret toutes les fois que trois des membres présents le réclament.

TITRE III. — *Des dépenses et recettes et des budgets des communes.*

30. Les dépenses des communes sont obligatoires ou facultatives. Sont obligatoires les dépenses suivantes : 1° l'entretien, s'il y a lieu, de l'hôtel de ville ou du local affecté à la mairie ; 2° les frais de bureau et d'impression pour le service de la commune ; 3° l'abonnement au Bulletin des lois ; 4° les frais de recensement de la population ; 5° les frais des registres de l'état civil, et la portion des tables décennales à la charge des commu-

nes; 6° le traitement du receveur municipal, du préposé en chef de l'octroi, et les frais de perception ; 7° le traitement des gardes des bois de la commune et des gardes champêtres ; 8° le traitement et les frais de bureau des commissaires de police, tels qu'ils sont déterminés par les lois ; 9° les pensions des employés municipaux et des commissaires de police, régulièrement liquidées et approuvées; 10° les frais de loyer et de réparation du local de la justice de paix, ainsi que ceux d'achat et d'entretien de son mobilier, dans les communes chefs-lieux de canton ; 11° les dépenses de la garde nationale, telles qu'elles sont déterminées par les lois ; 12° les dépenses relatives à l'instruction publique, conformément aux lois ; 13° l'indemnité de logement aux curés et desservants, et autres ministres des cultes salariés par l'État, lorsqu'il n'existe pas de bâtiment affecté à leur logement ; 14° les secours aux fabriques des églises et autres administrations préposées aux cultes dont les ministres sont salariés par l'État, en cas d'insuffisance de leurs revenus, justifiée par leurs comptes et budgets; 15° le contingent assigné à la commune, conformément aux lois, dans la dépense des enfants trouvés et abandonnés ; 16° les grosses réparations aux édifices communaux, sauf l'exécution des lois spéciales concernant les bâtiments militaires et les édifices consacrés au culte; 17° la clôture des cimetières, leur entretien et leur translation dans les cas déterminés par les lois et règlements d'administration publique; 18° les frais des plans d'alignement; 19° les frais et dépenses des conseils des prud'hommes pour les communes où ils siègent ; les menus frais des chambres consultatives des arts et manufactures pour les communes où elles existent; 20° les contributions et prélèvements établis par les lois sur les biens et revenus communaux ; 21° l'acquittement des dettes exigibles, et généralement toutes les autres dépenses mises à la charge des communes par une disposition des lois. — Toutes dépenses autres que les précédentes sont facultatives.

33. Le budget de chaque commune, proposé par le maire et voté par le conseil municipal, est définitivement réglé par arrêté du préfet. Toutefois le budget des villes dont le revenu est de 100,000 francs ou plus, est réglé par ordonnance du Roi. — Le revenu d'une commune est réputé atteindre 100,000 francs lorsque les recettes ordinaires, constatées dans les comptes, se sont élevées à cette somme pendant les trois dernières années. — Il n'est réputé être descendu au-dessous de 100,000 francs que lorsque, pendant les trois dernières années, les recettes ordinaires sont restées inférieures à cette somme.

36. Les dépenses proposées au budget d'une commune peuvent être rejetées ou réduites par l'ordonnance du Roi ou par l'arrêté du préfet qui règle ce budget.

38. Les dépenses proposées au budget ne peuvent être augmentées, et il ne peut y en être introduit de nouvelles par l'arrêté du préfet ou l'ordonnance du Roi qu'autant qu'elles sont obligatoires.

39. Si un conseil municipal n'allouait pas les fonds exigés pour une dépense obligatoire, ou n'allouait qu'une somme insuffisante,

l'allocation nécessaire serait inscrite au budget par ordonnance du Roi, pour les communes dont le revenu est de 100,000 francs et au-dessus, et par arrêté du préfet, en conseil de préfecture, pour celles dont le revenu est inférieur. Dans tous les cas, le conseil municipal sera préalablement appelé à en délibérer. S'il s'agit d'une dépense annuelle et variable, elle sera inscrite pour sa quotité moyenne pendant les trois dernières années. S'il s'agit d'une dépense annuelle et fixe de sa nature, ou d'une dépense extraordinaire, elle sera inscrite pour sa quotité réelle. Si les ressources de la commune sont insuffisantes pour subvenir aux dépenses obligatoires inscrites d'office en vertu du présent article, il y sera pourvu par le conseil municipal, ou, en cas de refus de sa part, au moyen d'une contribution extraordinaire établie par une ordonnance du Roi, dans les limites du maximum qui sera fixé annuellement par la loi de finances, et par une loi spéciale si la contribution doit excéder ce maximum.

TITRE V. *Des actions judiciaires et des transactions.*

49. Nulle commune ou section de commune ne peut introduire une action en justice sans être autorisée par le conseil de préfecture. Après tout jugement intervenu, la commune ne peut se pourvoir devant un autre degré de juridiction qu'en vertu d'une nouvelle autorisation du conseil de préfecture. Cependant tout contribuable inscrit au rôle de la commune a le droit d'exercer, à ses frais et risques, avec l'autorisation du conseil de préfecture, les actions qu'il croirait appartenir à la commune ou section, et que la commune ou section, préalablement appelée à en délibérer, aurait refusé ou négligé d'exercer. La commune ou section sera remise en cause, et la décision qui interviendra aura effet à son égard.

50. La commune, section de commune ou le contribuable auquel l'autorisation aura été refusée pourra se pourvoir devant le Roi, en conseil d'État. Le pourvoi sera introduit et jugé en la forme administrative. Il devra, à peine de déchéance, avoir lieu dans le délai de trois mois, à dater de la notification de l'arrêté du conseil de préfecture.

51. Quiconque voudra intenter une action contre une commune ou section de commune sera tenu d'adresser préalablement au préfet un mémoire exposant les motifs de sa réclamation. Il lui en sera donné récépissé. La présentation du mémoire interrompra la prescription et toutes déchéances. Le préfet transmettra le mémoire au maire, avec l'autorisation de convoquer immédiatement le conseil municipal pour en délibérer.

TITRE VI. *Comptabilité des communes.*

60. Les comptes du maire pour l'exercice clos sont présentés au conseil municipal avant la délibération du budget. Ils sont définitivement approuvés par les préfets, pour les communes dont le revenu est inférieur à 100,000 francs et par le ministre compétent pour les autres communes.

65. Le percepteur remplit les fonctions de receveur municipal. — Néanmoins dans les communes dont le revenu excède 30,000 francs,

ces fonctions sont confiées, si le conseil municipal le demande, à un receveur municipal spécial. — Il est nommé par le Roi sur trois candidats que le conseil municipal présente. — Les dispositions du 1er § ci-dessus ne seront applicables aux communes ayant actuellement un receveur municipal que sur la demande du conseil municipal ou en cas de vacance.

66. Les comptes du receveur municipal sont définitivement apurés par le conseil de préfecture pour les communes dont le revenu n'excède pas 30,000 francs, sauf recours à la Cour des comptes. — Les comptes des receveurs des communes dont le revenu excède 30,000 francs sont réglés et apurés par ladite Cour. — Les dispositions ci-dessus concernant la juridiction des conseils de préfecture et de la Cour des comptes sur les comptes des receveurs municipaux, sont applicables aux comptes des trésoriers des hôpitaux et autres établissements de bienfaisance.

67. Les budgets et comptes des communes restent déposés à la mairie, où toute personne imposée aux rôles de la commune a droit d'en prendre connaissance. Ils sont rendus publics par la voie de l'impression, dans les communes dont le revenu est de cent mille francs ou plus, et dans les autres, quand le conseil municipal a voté la dépense de l'impression.

TITRE VIII. *Disposition spéciale.*

74. Il sera statué par une loi spéciale sur l'administration municipale de la ville de Paris.

Commentaire. — Les lois du 21 mars 1831 et du 22 juin 1833 avaient refait l'organisation des conseils municipaux et des conseils généraux de département et d'arrondissement. Les lois du 18 juillet 1837 et du 10 mai 1838 statuèrent à nouveau sur les attributions de ces conseils. Le projet de la loi ci-dessus d'abord présenté à la Chambre des pairs en 1834 par le gouvernement fut discuté à plusieurs reprises dans les deux Chambres, à cause des changements successivement votés par chacune au projet primitif : les rapporteurs furent devant les pairs, Mounier ; devant les députés, Vivien : la discussion fut très-longue et très-développée. Cette loi réunit dans un ordre méthodique les dispositions de la loi du 28 pluviôse an VIII avec celles des décrets réglementaires subséquents, en y apportant quelques modifications secondaires. Je ne puis en transcrire que les dispositions principales.

Relativement au maire, la loi maintient les dispositions de l'an VIII, en énumérant avec soin et en distinguant logiquement en deux catégories les attributions de ce fonctionnaire : les unes, art. 9, dans lesquelles il doit obéissance au pouvoir

exécutif, parce qu'elles lui sont déléguées par ce pouvoir; les autres qui sont propres au pouvoir municipal, art. 10, et pour lesquelles le pouvoir exécutif n'a sur lui qu'un droit de surveillance. Le maire conserve le pouvoir de prendre tous les arrêtés de police municipale et rurale, sans les soumettre au conseil municipal. Les art. 12 et 13 donnent au maire la nomination de tous les emplois communaux, avec réserve de ratification par le conseil municipal pour les gardes champêtres conformément au règlement du 25 fructidor an IX, et pour les pâtres communs. La présentation de candidats serait préférable à la ratification. L'art. 15 ajoute à notre législation une sage et nécessaire disposition : si le maire ne remplit pas une des fonctions de son pouvoir délégué, comme celles relatives aux listes de recrutement, aux listes électorales, à la publication des lois nouvelles, à l'exécution d'une mesure de police générale ou départementale, le préfet par un délégué *ad hoc* ou par soi-même remplira cette fonction.

Relativement aux conseils municipaux, cette loi reproduit, avec plus de méthode et de détails, l'art. 15 de la loi de l'an VIII, dans ses art. 17, 19, 21 et 24. La distinction entre les règlements et les délibérations reste la même. Le pouvoir de régler est défini plus largement, et il s'accroît du droit de statuer sur certains baux. Mais le droit de délibérer d'office sur toutes les affaires communales est réduit au droit de donner seulement des avis, art. 24 : or l'autorité supérieure est obligée de donner suite aux délibérations, non aux avis. L'art. 21 distingue avec raison des règlements et des délibérations, les avis émis sur les affaires qui ne concernent la commune qu'indirectement, par exemple la gestion des établissements religieux et hospitaliers. Rien n'est changé dans les rapports du maire et du conseil municipal, en ce qui concerne le vote du budget et l'approbation du compte administratif : le maire a seul le droit de présenter le budget de la commune, de même que le préfet celui du département, de même que le gouvernement celui de l'État, parce que le budget ne peut jamais émaner que du pouvoir qui administre. La responsabilité du maire comme ordonnateur, art. 60, n'est pas mieux définie que celle des ministres devant les Chambres et celle du préfet devant le conseil général. Le système de la loi

des finances du 15 mai 1818 qui appelait les plus imposés à certaines délibérations est appliqué dans les art. 2 et 42. Les mauvaises dispositions des règlements du 30 frimaire an XIII et du 27 févr. 1811 sur les receveurs municipaux sont conservées dans l'art. 65.

L'art. 30 maintient également, en les énumérant régulièrement, la distinction entre les dépenses obligatoires et les dépenses facultatives que nous avons rencontrée dans les décrets réglementaires de l'empire. Les dépenses obligatoires concernent naturellement les fonctions déléguées aux communes ; par exemple, relativement au culte, à la garde nationale, à l'instruction primaire, à l'assistanee publique, à l'état civil. En outre dans cette catégorie l'art. 30 place certaines dépenses relatives aux fonctions propres de la commune, comme l'entretien de l'hôtel de ville, la confection des plans d'alignement, les grosses réparations des édifices communaux. Tout ce qui a rapport aux fonctions propres devrait rester facultatif. Les art. 38 et 39 déterminent la conséquence de l'obligation : l'autorité qui approuve le budget a le droit d'y inscrire d'office la dépense obligatoire, et même d'imposer d'office une contribution extraordinaire en vue de cette dépense. Quant aux dépenses facultatives, l'autorité supérieure ne peut que les rejeter ou les réduire.

Le caractère des impôts communaux est également maintenu dans les art. 31 et 32. La loi seule crée ces impôts. La commune peut ensuite se mouvoir entre certaines limites. C'est un acte de ses fonctions propres, qui s'exerce par une délibération soumise à la tutelle. L'art. 43 sur les droits de voirie apporte une exception non justifiée.

Relativement aux actions judiciaires, les art. 51 et 52 abrogent avec raison l'arrêté réglementaire du 17 vendémiaire an X, qui subordonnait injustement à une autorisation préalable l'action des particuliers contre une commune.

L'art. 18 règle l'exercice de l'action politique sur les décisions municipales non sujettes à la tutelle, et impartit sagement un délai à cette action, qui n'aboutit qu'à la cassation ou à l'annulation, non à la réformation, et qui n'a lieu que pour illégalité. Ces actes ne sont pas susceptibles de réformation gracieuse par les préfets. L'appel devant le conseil d'État est tou-

jours ouvert contre la décision du préfet. Dans l'art. 11 sont confondus à tort les arrêtés des maires dans les fonctions propres et dans les déléguées : les premiers sont soumis à la tutelle et seulement à la juridiction politique ; les seconds sont susceptibles de la réformation gracieuse, en même temps que soumis à la juridiction politique, parce qu'ici les maires sont subordonnés aux préfets. Quant aux délibérations prises inconpétemment ou en dehors des réunions légales, c'est d'après la loi de 1831, le conseil de préfecture saisi et présidé par le préfet qui exerce le pouvoir d'annulation.

Les art. 11, 20, 33, 36, 41, 46 à 49, 59, statuent sur la tutelle et persistent, sauf quelques soulagements secondaires, dans la centralisation créée bien à tort par Napoléon, comme la Restauration avait déjà fait. Le pouvoir de tutelle ne peut qu'accorder ou refuser l'autorisation, non réformer. La juridiction politique s'exerce contre les actes municipaux soumis à la tutelle de même que contre les autres actes. Elle peut s'exercer aussi contre les actes de tutelle même. En outre ces derniers peuvent être l'objet, selon les cas et dans les conditions ci-dessus exposés, du pouvoir gracieux du ministre. Notre loi ne distingue pas plus que la précédente de l'an VIII, entre les actes du pouvoir délégué et ceux du pouvoir propre qui s'exercent dans le vote du budget : celui-ci étant nécessairement l'objet d'un acte de la tutelle, ces actes sont tous également assujettis aux règles de cette tutelle.

Les art. 1 à 8 édictent des règles nouvelles sur les créations et réunions de communes, précédemment régies par le titre II de la Constitution de 1791. De même les art. 70 à 73 édictent des règles nouvelles sur les intérêts communs à plusieurs communes. L'art. 66 maintient sur le jugement des comptes des receveurs des communes le système de l'ordonnance du 28 janv. 1815.

Les art. 26 et 69 maintiennent bien à tort le secret des séances, mais ils permettent la publication des délibérations, lorsque le préfet l'autorise, et ils ordonnent ou autorisent l'impression du budget et du compte. Tout vote est précédé d'une délibération qui consiste en une discussion libre et contradictoire. L'art. 28 abolit la règle de l'art. 2 de la loi du 15 mars 1791, qui n'obligeait à signer que les membres approuvant la déci-

sion, et en outre le vote peut être rendu secret par la demande de trois membres; mais ces dispositions ne font pas obstacle à l'action en dommages-intérêts qui peut atteindre pour toutes leurs fautes les mandataires municipaux. La loi du 21 mars 1831 avait exigé pour la validité des délibérations la présence de la majorité des membres: celle-ci exige pour la validité de chaque vote la majorité absolue des présents sauf à la troisième convocation.

Cette loi s'applique à la ville de Paris, car le dernier article ne fait qu'annoncer une loi spéciale qui n'a pas été faite.

J'indiquerai, sous la loi du 10 mai 1838, les autres actes de la monarchie de Juillet sur les municipalités.

ARTICLE XIV.

11 avril 1838. — Loi sur les tribunaux civils de première instance.

Art. 1er. Les tribunaux civils de première instance connaîtront en dernier ressort des actions personnelles et mobilières jusqu'à la valeur de 1,500 francs de principal, et des actions immobilières jusqu'à 60 francs de revenu déterminé soit en rentes, soit par le prix de bail. Ces actions seront instruites et jugées comme matières sommaires.

2. Lorsqu'une demande reconventionnelle ou en compensation aura été formée dans les limites de la compétence des tribunaux civils de première instance en dernier ressort, il sera statué sur le tout sans qu'il y ait lieu à appel. Si l'une des demandes s'élève au-dessus des limites ci-dessus indiquées, le tribunal ne prononcera, sur toutes les demandes, qu'en premier ressort. Néanmoins il sera statué en dernier ressort sur les demandes en dommages-intérêts, lorsqu'elles seront fondées exclusivement sur la demande principale elle-même.

3. Les tribunaux dont les noms suivent, actuellement composés de 3 juges et 3 suppléants, seront à l'avenir composés de 4 juges et 3 suppléants : Alais, etc...

4. Les tribunaux de Saint-Étienne (Loire) et de Vienne (Isère), etc...

5. Seront à l'avenir composés de 7 juges au lieu de 9, les tribunaux dont le noms suivent: Alençon, etc...

6. Le tribunal de Grenoble, etc...

7. Le nombre, la durée des audiences et leur affectation aux différentes natures d'affaires, seront fixés, dans chaque tribunal, par un règlement qui sera soumis à l'approbation du garde des sceaux.

8. Dans les tribunaux où il sera formé une chambre temporaire, les juges suppléants qui feront partie de cette chambre, comme juges ou substituts, recevront, pendant toute sa durée, le même traitement que les juges.

9. Dans le cas où la peine de la suspension aura été prononcée contre un juge pour plus d'un mois, un des juges suppléants sera appelé à le remplacer, et il recevra le traitement de juge.

10. Tout juge suppléant qui, sans

motifs légitimes, refuserait de faire le service auquel il serait appelé, pourra, après procès-verbal constatant sa mise en demeure et son refus, être considéré comme démissionnaire.

11. Dans tous les cas où les tribunaux de première instance statuent en assemblée générale, l'assemblée devra être composée, au moins, de la majorité des juges en titre.

Les juges suppléants n'auront voix délibérative que lorsqu'ils remplaceront un juge.

Dans tous les autres cas, ils auront voix consultative.

12. Les dispositions des art. 1er et 2 de la présente loi ne s'appliqueront pas aux demandes introduites avant sa promulgation.

13. L'art. 5, titre IV de la loi des 16-24 août 1790, sur la compétence des tribunaux civils de première instance, est abrogé.

Commentaire. — Après la loi ci-dessus du 10 décembre 1830, qui abolit les juges auditeurs, un projet de réorganisation générale de la magistrature fut élaboré par le gouvernement et présenté à la Chambre des députés, en 1835, par Persil, ministre de la justice ; ce projet général n'eut pas de suite, mais quatre parties en furent détachées et devinrent la loi ci-dessus du 1er avril 1837, notre loi du 11 avril 1838, celle du 25 mai 1838 sur la compétence des justices de paix et celle du 3 mars 1840 sur la compétence des tribunaux de commerce. Ces quatre lois ne font aucune modification importante au pouvoir judiciaire tel que Napoléon l'avait constitué, quoiqu'il eût été nécessaire à la liberté publique de rétablir le mode de nomination des juges institué par la constitution consulaire et de réformer la juridiction administrative, conformément à la promesse de l'acte additionnel.

Notre loi élève d'abord la compétence de dernier ressort des tribunaux civils de première instance de la somme de 1,000 francs fixée par la loi du 16 août 1790, jusqu'à celle de 1,500 francs. Ce changement n'avait pas de motifs sérieux ; il satisfait ce penchant des démocraties à diminuer l'action de la justice pour en diminuer l'autorité et la majesté. Puis la loi modifie le nombre des juges d'un certain nombre de siéges. Ensuite elle donne à chaque tribunal le droit d'arrêter lui-même son règlement de servive intérieur, mais seulement en ce qui concerne le nombre, la durée et l'affectation des audiences : le roulement et les autres parties du service restent régis par la loi du 20 avril 1810 qui

avait transporté le droit de régler ces matières au conseil d'État. C'est au ministre, au lieu du gouvernement, qu'est donné le droit d'approuver chacun de ces règlements, quoiqu'il n'appartienne jamais aux ministres de prendre des arrêtés. Le droit d'approbation n'emporte pas celui de modification. Enfin la loi change, en ce qui concerne le pouvoir judiciaire, la règle de l'art. 90 de la Constitution de l'an VIII, ainsi qu'il venait d'être fait pour les conseils départementaux et pour les municipalités, et n'exige plus pour la validité des délibérations de l'assemblée générale de chaque tribunal que la présence de la moitié des titulaires de ce tribunal. Le projet de cette loi fut apporté d'abord à la Chambre des députés par le gouvernement, le rapport présenté à cette Chambre par Persil, qui n'était plus ministre, puis à celle des pairs par Mérilhou.

La loi du 25 mai 1838, dans le mauvais esprit que je viens d'indiquer, tend à dénaturer l'institution des juges de paix en doublant la compétence fixée à ces fonctionnaires par la loi du 16 août 1790. Cette compétence est élevée sans appel jusqu'à 100 francs, et à charge d'appel jusqu'à 200 francs. La loi du 3 mars 1840 élève dans la même mesure que celle des tribunaux civils, la compétence fixée aux tribunaux de commerce par l'art. 639 du Code de commerce.

Nous avons vu l'une des trois lois du 9 septembre 1835 modifier le Code d'instruction criminelle et la loi du 4 mars 1831 sur le vote du jury. La loi du 13 mai 1836 régla le nouveau mode de votation du jury au scrutin secret.

Une ordonnance réglementaire du 18 avril 1841 détermine les formes dans lesquelles les cours et tribunaux délibéreront sur les projets de lois qui sont par le gouvernement soumis à leur avis. Cette ordonnance admet à la délibération les membres du parquet. Des ord. réglementaires des 16 mai 1835, 5 août 1844, 18 janv. 1846, appliquant sur le service des cours d'appel la loi du 20 avril 1810, réforment sur divers points le règlement général de service de ces cours. L'ord. régl. du 18 juillet 1846 décide que le titre de premier avocat général, tant à la Cour de cassation que dans les cours d'appel, ne sera plus conféré par l'ancienneté, mais par la nomination du Roi. Une autre ord. régl. du 29 août 1847 statue sur une disposition des règlements de service de la Cour de cassation : cette

ordonnance ne fut rendue qu'après que la Cour eût été préalablement consultée, de même qu'elle avait été consultée relativement à l'ordonnance du 15 janvier 1826 portant règlement de son service. Enfin une ord. du 14 décembre 1847, statuant réglementairement, fixe au 3 novembre de chaque année la rentrée de la Cour de cassation, des cours d'appel et des tribunaux. Une loi du 23 avril 1841, spéciale au tribunal de la Seine, assimila les suppléants de ce tribunal aux suppléants des autres tribunaux.

ARTICLE XV.

10 mai 1838. — Loi sur les attributions des conseils généraux et des conseils d'arrondissement.

Titre Ier. *Des attributions des conseils généraux.*

Art. 1er. Le conseil général du département répartit, chaque année, les contributions directes entre les arrondissements, conformément aux règles établies par les lois...

5. Les délibérations du conseil général sont soumises à l'approbation du Roi, du ministre compétent ou du préfet, selon les cas déterminés par les lois ou par les règlements d'administration publique.

7. Le conseil général peut adresser directement au ministre chargé de l'administration départementale, par l'intermédiaire de son président, les réclamations qu'il aurait à présenter dans l'intérêt spécial du département, ainsi que son opinion sur l'état et les besoins des différents services publics, en ce qui touche le département.

25. Les budgets et les comptes du département définitivement réglés sont rendus publics par la voie de l'impression.

26. Le conseil général peut ordonner la publication de tout ou partie de ses délibérations ou procès-verbaux. Les procès-verbaux, rédigés par le secrétaire et arrêtés au commencement de chaque séance, contiendront l'analyse de la discussion : les noms des membres qui ont pris part à cette discussion n'y seront pas insérés.

. . . .

. . . .

Titre II. *Des attributions des conseils d'arrondissement.*

39. La session ordinaire du conseil d'arrondissement se divise en deux parties : la première précède et la seconde suit la session du conseil général.

40. Dans la première partie de sa session, le conseil d'arrondissement délibère sur les réclamations auxquelles donnerait lieu la fixation du contingent de l'arrondissement dans les contributions directes.

Il délibère également sur les demandes en réduction de contributions formées par les communes.

41. Le conseil d'arrondissement donne son avis : 1° sur les changements proposés à la circonscription du territoire de l'arrondissement,

des cantons et des communes, et à la désignation de leurs chefs-lieux ; 2° sur le classement et la direction des chemins vicinaux de grande communication ; 3° sur l'établissement et la suppression, ou le changement des foires et marchés ; 4° sur les réclamations élevées au sujet de la part contributive des communes respectives dans les travaux intéressant à la fois plusieurs communes, ou les communes et le département ; 5° et généralement sur tous les objets sur lesquels il est appelé à donner son avis en vertu des lois et règlements, ou sur lesquels il serait consulté par l'administration.

42. Le conseil d'arrondissement peut donner son avis : 1° sur les travaux de routes, de navigation et autres objets d'utilité publique qui intéressent l'arrondissement ; 2° sur le classement et la direction des routes départementales qui intéressent l'arrondissement; 3° sur les acquisitions, aliénations, échanges, constructions et reconstructions des édifices et bâtiments destinés à la sous-préfecture, au tribunal de première instance, à la maison d'arrêt ou à d'autres services publics spéciaux à l'arrondissement, ainsi que sur les changements de destination de ces édifices ; 4° et généralement sur tous les objets sur lesquels le conseil général est appelé à délibérer, en tant qu'ils intéressent l'arrondissement.

43. Le préfet communique au conseil d'arrondissement le compte de l'emploi des fonds de non-valeurs, en ce qui concerne l'arrondissement.

44. Le conseil d'arrondissement peut adresser directement au préfet, par l'intermédiaire de son président, son opinion sur l'état et les besoins des différents services publics, en ce qui touche l'arrondissement.

45. Dans la seconde partie de sa session, le conseil d'arrondissement répartit entre les communes les contributions directes.

46. Le conseil d'arrondissement est tenu de se conformer, dans la répartition de l'impôt, aux décisions rendues par le conseil général sur les réclamations des communes. Faute par le conseil d'arrondissement de s'y être conformé, le préfet, en conseil de préfecture, établit la répartition d'après lesdites décisions. En ce cas, la somme dont la contribution de la commune déchargée se trouve réduite est répartie, au centime le franc, sur toutes les autres communes de l'arrondissement.

47. Si le conseil d'arrondissement ne se réunissait pas, ou s'il se séparait sans avoir arrêté la répartition des contributions directes, les mandements des contingents assignés à chaque commune seraient délivrés par le préfet, d'après les bases de la répartition précédente, sauf les modifications à apporter dans le contingent en exécution des lois.

Commentaire. — Je ne puis transcrire de cette loi que les dispositions qui sont encore intéressantes. Le titre I[er] a été abrogé en même temps que les titres I[er] et II de la loi de 1833 par la loi du 10 août 1871, mais ce titre reste applicable au département de la Seine, ainsi que la loi de 1837 à la ville de Paris.

La loi du 10 mai 1838 fait pour les départements ce que la loi de 1837 venait de faire pour les communes. Elle répète dans ses dispositions essentielles la loi du 28 pluviôse an VIII, et les règlements impériaux postérieurs. Les conseils généraux continueront à statuer sur la répartition des contributions, sur les demandes en réduction des arrondissements et des communes, sur la quotité des centimes additionnels dans les limites posées par la loi annuelle du budget de l'État. Ils statuent sur ces objets, de même que les conseils municipaux sur les objets qui sont réglés, non délibérés, de sorte que leurs décisions ne sont soumises à aucune approbation, mais seulement à l'exercice de l'action politique devant le conseil d'État. La loi du 22 décembre 1789 avait été plus logique en soumettant ces décisions elles-mêmes à une surveillance supérieure, car les conseils généraux n'ont pas de fonctions propres et indépendantes. Ces conseils continueront à voter le budget et le compte du préfet, sauf approbation de ce budget et de ce compte par le gouvernement. Rien n'est changé dans les rapports du préfet et du conseil général. Mais, au lieu du droit d'exprimer seulement un avis, auquel les avait réduits la loi de l'an VIII, les conseils généraux reprennent, conformément à la loi de 1789, le droit de délibérer, en dehors du vote du budget, sur un certain nombre d'affaires : la gestion des propriétés départementales, la destination et affectation des édifices départementaux, les acquisitions et les aliénations, le classement et la direction des routes départementales, les procès et les transactions, les projets et plans des travaux exécutés sur les fonds votés au budget départemental, les caisses de retraite des employés départementaux. Notre loi ne pouvait rendre aux conseils généraux la totalité du pouvoir de délibérer, que leur avait confié la loi de 1789, parce que des mesures très-justes avaient, avec raison, enlevé successivement aux départements, pour les transporter au pouvoir central et à ses agents directs et spéciaux un certain nombre des attributions données aux conseils généraux par cette loi de 1789, la confection des rôles des contributions, la perception de ces contributions, la direction de l'enseignement public, celle des travaux de l'État, celle des maisons centrales de détention, la gestion des forêts et des rivières. Il résulte de ce retour de

l'avis à la délibération que le conseil général acquiert dans ces matières le droit d'initiative, qui ne lui appartient pas de plein droit, contrairement à ce qui est de droit naturel pour les municipalités, puisque les conseils généraux ne sont que des administrateurs adjoints, non des mandataires : il résulte aussi que toute délibération doit être nécessairement l'objet d'une décision de l'autorité supérieure, au contraire de ce qui a lieu pour les simples avis. Le conseil général acquiert aussi cette initiative relativement aux crédits à inscrire au budget, puisque la nouvelle loi dit que le budget est l'objet d'une délibération ; d'où suit que le préfet sera tenu de faire emploi des crédits qui seraient ainsi ajoutés au budget par l'initiative du conseil général, bien entendu si ces crédits ont été maintenus dans le budget approuvé. Le droit d'initiative des conseils généraux est de droit strict, c'est-à-dire qu'il ne peut être étendu au delà des objets énumérés, tandis que pour les communes il est de droit naturel : sur les autres objets, le conseil général n'exprimera qu'un avis. Mais il suit de l'art. 7 qu'il conserve, comme dans la loi de l'an VIII, l'initiative de tous les vœux relatifs aux affaires du département. Toutes les délibérations du conseil général sont soumises à l'approbation du préfet, du ministre ou du gouvernement selon les cas, et notre loi ne reproduit pas la double exception admise par l'art. 5 de la section III de la loi de 1789, de sorte qu'en réalité la liberté publique n'est pas beaucoup plus étendue que sous le régime de la loi de l'an VIII, de même que la centralisation n'est pas sensiblement diminuée. L'approbation des emprunts et des contributions extraordinaires est réservée au législateur. Je pense que toutes les fois que la loi ordonne qu'un acte de tutelle ou d'approbation sera rendu en conseil de préfecture ou en conseil d'État, l'avis de ces corps doit être nécessairement suivi. Les actes d'approbation ne sont pas des actes de tutelle, car le département ne forme pas une société naturelle comme la commune; il n'est qu'une division administrative, n'ayant pas des fonctions propres. D'où résulte en premier lieu que le pouvoir d'approbation peut réformer, tandis que le pouvoir de tutelle ne peut qu'accorder ou refuser l'autorisation; en second lieu que l'approbation s'applique de plein droit à tous les actes sauf ex-

ception formelle, tandis que la tutelle est de droit strict, et ne s'applique que dans les cas formellement déterminés.

Les recettes des départements ont le même caractère que celles des communes. Leurs dépenses sont divisées comme celles des communes en ordinaires qui sont obligatoires et en facultatives. Les dépenses ordinaires remplacent les dépenses variables. Quant aux dépenses fixes qui concernaient les traitements des préfets et sous-préfets, les abonnements des préfectures et sous-préfectures, les édifices des diocèses, des cours d'appel, des maisons centrales de détention, elles avaient cessé d'être portées au budget du département et transférées à celui de l'État par la loi des finances du 25 mars 1817. La conséquence de cette division des dépenses est la même que pour les communes. Les dépenses obligatoires regardent principalement les services d'intérêt général : comme le casernement de la gendarmerie; les loyers et l'entretien des préfectures et sous-préfectures ; le loyer, le mobilier et les menues dépenses des cours et tribunaux; l'entretien des routes départementales ; les dépenses des enfants trouvés et abandonnés; une portion de la dépense des aliénés indigents; les dépenses pour arrêter les épidémies et les épizooties ; les dépenses des listes des électeurs et des jurés, et celles des élections législatives et départementales. Les règles sur les actions judiciaires sont analogues à celles tracées pour les communes.

Notre loi, pas plus que celle de 1833, ne rend pas aux conseils départementaux la publicité des séances, ni même aux citoyens le droit d'avoir communication des délibérations ; mais elle ordonne, pour les conseils généraux, l'impression du compte et du budget, ainsi que l'avait déjà ordonné la loi sur le budget des dépenses du 17 août 1828, et elle permet à ces assemblées de faire publier leurs délibérations et les procès-verbaux de leurs discussions sans faire connaître les opinants.

En ce qui concerne les conseils d'arrondissements, notre loi apporte un changement considérable aux lois de 1789 et de l'an VIII. Elle supprime le budget de l'arrondissement, et par conséquent l'existence civile que ces deux lois avaient donnée aux districts, puis aux arrondissements. Ce changement est fait dans le but de simplifier l'administration; de sorte qu'à l'avenir les objets destinés à un arrondissement

seront la propriété du département avec affectation spéciale à l'arrondissement. Il résulte de l'art. 44 que la loi nouvelle conserve aux conseils d'arrondissement, comme dans la loi de l'an VIII, l'initiative de tous les vœux relatifs aux affaires de l'arrondissement. Elle ne donne pas aux conseils d'arrondissement le droit de publier ni délibérations ni procès-verbaux des discussions.

La juridiction politique sur les actes des conseils départementaux qui, d'après la constitution de l'an VIII, dans tous les cas appartient au conseil d'État, est transférée au Roi et au préfet par la loi du 22 juin 1833, dans les deux cas d'incompétence et de réunion illégale. L'appel au conseil d'État aura lieu dans ces deux cas, et sa juridiction directe subsistera dans les autres. Aucune juridiction gracieuse n'existe sur les actes des conseils départementaux. La même loi de 1833 a réduit la majorité nécessaire à la validité des délibérations des mêmes conseils à la moitié plus un des membres, sans parler de la majorité nécessaire aux votes.

Le projet de notre loi fut présenté à la Chambre des pairs par le gouvernement, le 10 janvier 1837, et rapporté par Mounier; ensuite il fut rapporté à la Chambre des députés par Vivien.

Relativement aux départements et aux municipalités, nous rencontrons, pendant la monarchie de Juillet, les actes suivants. La loi du 25 mai 1835 autorise les communes et aussi les établissements de bienfaisance à donner à bail leurs biens ruraux pour 10 à 18 ans sans autres formalités que pour 9 ans. La loi du 21 mai 1836 statue sur les chemins vicinaux. La loi du 25 juin 1841 autorise le législateur à imposer d'office à un département la construction d'une route départementale, lorsque cette route serait rendue nécessaire par la construction d'une autre route sur un département contigu. Les ord. du 1er mars 1835, du 17 septembre 1837, du 17 avril 1839, du 24 janvier 1843 statuent sur la comptabilité des communes et aussi des établissements de bienfaisance, celle du 14 novembre 1837 sur les travaux et fournitures des communes et de ces établissements, celle du 15 juillet 1840 sur la mainlevée de leurs hypothèques, celle du 6 décembre 1843 sur leurs cimetières. Une ord. du 18 décembre 1838 prescrit une publication spéciale dans chaque commune rela-

tivement aux délibérations réglementaires des conseils municipaux, en vue de faciliter aux citoyens l'exercice de la juridiction politique.

ARTICLE XVI.

30 août 1842. — Loi sur la régence.

Art. 1er. Le Roi est majeur à l'âge de dix-huit ans accomplis.

2. Lorsque le Roi est mineur, le prince le plus proche du trône, dans l'ordre de succession établi par la Déclaration et la Charte de 1830, âgé de vingt et un ans accomplis, est investi de la régence pour toute la durée de la minorité.

3. Le plein et entier exercice de l'autorité royale, au nom du Roi mineur, appartient au Régent.

Il est saisi à l'instant même de l'avénement.

4. L'art. 12 de la Charte et toutes les dispositions législatives qui protégent la personne et les droits constitutionnels du Roi sont applicables au Régent.

5. Le Régent prête devant les Chambres le serment d'être fidèle au Roi des Français, d'obéir à la Charte constitutionnelle et aux lois du royaume, et d'agir en toutes choses dans la seule vue de l'intérêt, du bonheur et de la gloire du peuple français.

Si les Chambres ne sont pas assemblées, le Régent fera publier immédiatement et insérer au Bulletin des lois, une proclamation dans laquelle seront exprimés ce serment et la promesse de le réitérer aussitôt que les Chambres seront réunies.

Elles devront, dans tous les cas, être convoquées, au plus tard, dans le délai de quarante jours.

6. La garde et la tutelle du roi mineur appartiennent à la reine ou princesse sa mère, non remariée, et, à son défaut, à la reine ou princesse son aïeule paternelle, également non remariée.

Commentaire. — Après les lois de septembre, la monarchie de Juillet vécut dans la tranquillité. Elle n'eut plus à réprimer qu'une insurrection républicaine en 1839 qui échoua dès le commencement. Le 22 février 1836, le cabinet Broglie se sépara. Thiers devint président du conseil et laissa de côté Broglie et Guizot pour prendre entièrement la politique du centre gauche qui était intermédiaire entre la réaction monarchique du centre droit et la démocratie libérale de la gauche. Une lutte violente s'était engagée en Portugal et en Espagne entre les partisans de l'ancienne monarchie absolue et ceux d'un nouveau régime constitutionnel : ceux-ci proclamaient pour reine en Portugal Maria II, fille de Pedro, qui avait abdiqué pour devenir empereur du Brésil, et en Espagne Isabelle II, fille de Ferdinand VII, mort en 1833, et ceux-là reconnaissaient pour roi légitime Miguel en Portugal et Carlos

en Espagne, l'un et l'autre frères du roi précédent, et qui soutenaient tous deux leurs prétentions par les armes. La cause de Miguel et de Carlos était considérée dans toute l'Europe comme analogue à celle du duc de Bordeaux que ses partisans désignaient en France sous le nom d'Henri V, et les légitimistes français fournissaient des secours de toute nature aux deux prétendants péninsulaires. Le 22 avril 1834 fut conclu à Londres entre la France, l'Angleterre et les régences de Portugal et d'Espagne un traité dit de la quadruple alliance, avec articles additionnels le 18 août, par lequel les deux régences s'alliaient contre l'ennemi commun, et les deux gouvernements de France et d'Angleterre promettaient au besoin leur coopération armée. C'était l'intervention de 1823 retournée en sens inverse, avec non moins d'iniquité. La guerre civile se prolongeant en Espagne, Thiers voulut en 1836, d'accord avec l'Angleterre, soutenir à main armée Isabelle II contre son rival : Louis-Philippe s'y refusa et le 6 septembre 1836 Thiers fut remplacé par Molé, ancien ministre sous l'empire et qui n'ayant pas comme Thiers une politique personnelle, était dévoué à celle du Roi. Molé forma d'abord son ministère avec Guizot et Duchâtel; mais, le 15 avril 1837, ces deux derniers furent remplacés par des personnages plus dépendants du Roi. Napoléon II était mort en Autriche, en 1832, sans que les partisans du système impérial eussent eu le temps de faire valoir ses droits devant la nation, le changement de gouvernement ayant été opéré de la manière que nous avons vue. Dans le temps même où, victorieuse des républicains et des royalistes, et se croyant héritière de la popularité de Napoléon, la monarchie d'Orléans dédaignait tout autre ennemi, Louis-Napoléon Bonaparte, fils de l'ex-roi de Hollande, jeune prince rempli de foi dans les destinées de la France et de sa famille, avec l'aide de deux officiers gagnés à sa cause, et à peine accompagné de quelques amis, tenta, le 30 octobre 1836, de soulever la garnison de Strasbourg pour le rétablissement des institutions impériales. N'ayant pas réussi, ses complices furent traduits devant la cour d'assises de Colmar, qui les acquitta; le prince lui-même ne fut pas poursuivi, mais embarqué de force à Lorient pour les États-Unis. Le 30 mai 1837, le duc d'Orléans, fils aîné de Louis-Philippe, épousa une princesse

allemande et protestante : ce mariage fut précédé le 8 mai d'une amnistie à peu près générale. Une telle alliance était blessante pour la France catholique et latine, naguère vaincue par une coalition germanique, et tendait à fausser le génie et les destinées de la patrie. De nouvelles élections générales eurent lieu le 4 novembre 1837, après une dissolution anticipée comme les précédentes, et ne changèrent pas la situation des divers partis. Il y avait alors 198,000 électeurs inscrits dont 151,000 prirent part au vote. Dans la session de 1839, pendant la discussion publique de l'Adresse, occasion annuelle de la lutte des partis, le ministère Molé fut attaqué avec violence par une coalition formée par Guizot, Thiers, Odilon Barrot, Garnier-Pagès et Berryer et par les groupes qui obéissaient chacun à l'un de ces chefs. Guizot et Thiers reprochaient à Molé de favoriser le gouvernement personnel ; mais en réunissant dans l'attaque des coalisés si divers, ils ébranlaient imprudemment la nouvelle monarchie. Molé n'ayant eu que 13 voix de majorité dans le vote de l'Adresse, la Chambre fut encore dissoute, et les élections du 2 mars 1839 donnèrent aux divers groupes de la coalition 252 députés contre 207 ministériels. Après un ministère transitoire, un ministère Soult se forma le 12 mai 1839, mais il fut remplacé le 1er mars 1840 par un second cabinet Thiers.

La politique extérieure de la Restauration avait été antinationale, mais fière et loyale. Celle de la monarchie de Juillet fut dans la plupart de ses entreprises conforme à l'intérêt national, mais sa conduite était basse, tortueuse et craintive comme le système et comme le prince, ne s'agitant que pour reculer. Le sang des vaincus de Waterloo fumant encore, l'alliance anglaise, antipathique au génie français, fut recherchée, flattée et caressée avec une complaisance avilissante. Au lieu d'attendre dans le silence et la réserve une meilleure fortune, le gouvernement de 1830, n'ayant pas le courage de vivre seul, s'assit à cette place que la Restauration avait prise au congrès d'Aix-la-Chapelle dans le concert des puissances aristocratiques qui opprimaient l'Europe, et il continua pendant dix-huit ans d'y siéger au milieu des humiliations et des outrages. L'empire que la barbarie musulmane avait fondé au quinzième siècle sur les ruines de la Grèce chrétienne, tombant en dis-

solution, le gouvernement de 1830 adopta dans les affaires d'Orient une politique nationale, en appuyant les efforts de Méhémet-Ali, pacha d'Égypte, pour rendre l'Égypte et la Syrie indépendantes ; mais il ne devait s'engager que s'il était de force à soutenir ce nouveau client de la France : sans quoi la honte suivrait bientôt l'intrigue impuissante. Cela arriva. La Russie par haine de la France et pour rompre notre alliance avec l'Angleterre, celle-ci par intérêt à conserver l'empire ottoman, tous deux se concertèrent secrètement et signèrent à Londres le 15 juillet 1840 avec l'Autriche et la Prusse une convention par laquelle les quatre puissances s'engageaient, vis-à-vis de la Turquie, en dehors de nous et malgré nous, à expulser Méhémet-Ali de la Syrie et à le reduire à la vice-royauté de l'Égypte. L'Angleterre, en exécution de cette convention, usa immédiatement de la force contre notre allié. Sous cet outrage la France s'émut ; le ministère Thiers demanda des crédits et arma ; mais presque aussitôt il rappela des eaux orientales notre escadre, abandonnant Méhémet-Ali qui fut contraint de se retirer de la Syrie. Néanmoins, comme Thiers, tout en reculant, ne paraissait pas disposé à céder entièrement sans quelque résistance diplomatique, Louis-Philippe remplaça, le 29 octobre 1840, le cabinet du 1er mars par un ministère Guizot avec Soult et Duchâtel. Ce nouveau cabinet, résolu à tout supporter, accepta les conséquences du traité du 15 juillet et fit rentrer la France avilie dans le concert des grandes puissances en signant à Londres le traité du 13 juillet 1841, dit des détroits, qui consacrait indirectement l'humiliation de notre allié et la nôtre. Méhémet-Ali ne conserva que le pachalik héréditaire de l'Égypte. Cet acte de lâcheté répandit dans la nation française l'indignation et le mépris. Au milieu même de ces événements, Louis-Napoléon fit une nouvelle tentative pour rétablir la dynastie et les institutions impériales : débarqué à Boulogne le 6 août 1840, avec quelques partisans, il essaya de soulever la garnison et le peuple : ayant échoué comme à Strasbourg, il fut traduit devant la cour des pairs, condamné à l'emprisonnement perpétuel et enfermé dans la forteresse de Ham ; après six ans de captivité, il s'évada en 1846.

Cependant, le 13 juillet 1842, le duc d'Orléans se tua en

sautant d'une voiture emportée par ses chevaux : il laissait deux fils en bas âge. Des élections générales avaient eu lieu le 9 juillet, après une nouvelle dissolution. La nouvelle Chambre fut saisie par le gouvernement d'un projet de loi réglant la régence, sur laquelle la Charte n'avait pas statué. Dupin fut rapporteur devant la Chambre des députés, qui adopta la loi ci-dessus par 310 voix contre 94, et ensuite Broglie devant celle des pairs qui adopta par 163 voix contre 14. Cette loi reproduit avec raison les principes de l'acte du 29 mars 1791 et du sénatus-consulte de l'an XII, en donnant la régence, non à la mère, mais au prince le plus proche du trône. Devant les députés Lamartine soutint le droit de la mère à la régence : Odilon-Barrot demanda que l'élection du régent fût attribuée aux deux Chambres ; Ledru-Rollin, membre républicain, dit que la loi était constituante et que le peuple seul ayant le pouvoir constituant, elle ne devait être faite que par une assemblée constituante spécialement nommée, ou devait être soumise à l'acceptation du peuple. A cette argumentation fondée sur les principes de 89, Guizot répondit qu'il n'y a d'autre souveraineté que les pouvoirs établis, d'où résulterait nécessairement que le crime peut donner naissance à un pouvoir légitime. Cette loi n'institue pas, comme le sénatus-consulte de l'an XII, un conseil de régence, par la raison que dans le régime parlementaire, le pouvoir du roi et par conséquent celui du régent est trop restreint pour que ce conseil soit nécesssaire.

Voici les actes du gouvernement de Juillet, qui depuis la loi du 29 décembre 1831 se rattachent aux matières constitutionnelles.

La Chambre des députés refit son règlement par une résolution du 28 janv. 1839. Ce nouveau règlement pour empêcher l'adoption des amendements par surprise, donne à la commission du projet en discussion le droit d'en demander le renvoi à son examen. Il décide que les travaux législatifs ne seront plus terminés par la clôture de la session, et qu'à l'avenir ils se continueront de session en session pendant toute la durée de la législature. Il permet de nommer, par décision spéciale, les commissions au scrutin de liste. Une commission permanente sera chargée par chaque session de l'examen des projets de loi locaux. La commission des pétitions demeure

mensuelle. Le règlement ne règle ni les interpellations aux ministres ni les ordres du jour motivés, lesquels jouaient pourtant le rôle principal dans le régime parlementaire, et étaient chaque jour en usage. La Chambre des pairs refit aussi son règlement par une résolution du 19 juin 1833 avec article additionnel le 6 juin 1841.

La loi du 31 janvier 1832 abrogea celle du 11 septembre 1807 qui avait permis d'accorder des pensions extraordinaires aux grands fonctionnaires, de peur qu'un trop grand éclat ne soit donné aux services publics. La loi du 2 mars 1832 statua sur la liste civile : elle accorde au roi un domaine privé conformément au sénatus-consulte du 30 janvier 1810, tandis que les lois du 8 novembre 1814 et du 15 janvier 1825 avaient adopté le principe contraire de l'ancienne monarchie. La loi du 7 juillet 1833 transporte au jury la fixation des indemnités pour expropriation d'utilité publique, laquelle avait été confiée au tribunal civil par la loi du 8 mars 1810. Cette même loi attribue au pouvoir législatif l'autorisation de toutes les entreprises de travaux publics à la charge de l'État, sauf les ponts et les routes, canaux et chemins de fer de moins de 20 kilomètres. Ensuite la loi du 3 mai 1841 abrogea et remplaça la précédente loi et celle de 1810 par des dispositions plus étendues et plus détaillées, mais elle maintint celles ci-dessus. La loi du 12 mai 1835, sortie de l'initiative parlementaire, interdit à l'avenir toute institution de majorats et limite à deux degrés, l'institution non comprise, la durée de ceux existant au moment de la loi et qui avaient été fondés avec des biens particuliers. Cette loi, inspirée à la fois par l'esprit démocratique et par la haine de la bourgeoisie contre la noblesse, abolit indirectement le § 3 de l'article 896 du Code Napoléon et le sénatus-consulte du 14 aout 1806 : elle laisse subsister les titres de noblesse, mais, par une conséquence contradictoire, les titres qui n'ont été conférés que sous condition de former des majorats tombent nécessairement puisque la condition de leur existence est supprimée. Pour mettre fin à une fraude que la pratique de la loi du 19 avril 1831 sur les élections avait révélée, la loi du 25 avril 1845 subordonna la translation du domicile politique à la condition de payer dans le nouvel arrondissement au moins 25 francs de contributions directes, tandis

que la loi précédente ne fixait pas la quotité de ces contributions. Une ordonnance du 1er mai 1832 supprima avec raison dans 80 préfectures les secrétaires généraux, dont la fonction fut confiée à un des conseillers de préfecture désigné par le ministre. Par une ordonnance du 22 août 1834, une chaire de droit constitutionnel est créée dans la Faculté de droit de Paris, conformément à la loi du 26 septembre 1791 : il eût été nécessaire de créer cet enseignement dans toutes les Facultés ou au moins de le réunir à celui du droit criminel et de le rendre obligatoire aux élèves de la première année. Le bulletin des lois est divisé par l'ordonnance du 31 décembre 1835 en deux parties, l'une pour les lois et ordonnances d'intérêt public et général, la seconde pour les ordonnances d'intérêt local ou individuel. Les ministères des travaux publics et du commerce ayant été d'abord réunis en 1831 furent séparés par une ordonnance du 17 mai 1839, et l'administration des cultes fut séparée de l'instruction publique le 11 octobre 1832 et réunie au ministère de la justice. Le conseil privé, composé des ministres d'État qui avaient remplacé sous la Restauration le grand conseil impérial, avait été aboli par l'ordonnance du 28 août 1830, parce que cette institution est incompatible avec le régime parlementaire : elle fut cependant rétablie par l'ordonnance du 23 décembre 1842, qui autorise de nouveau le titre et le rang de ministres d'État et compose de nouveau le conseil privé à l'instar de l'ordonnance du 19 septembre 1815, des princes de la maison royale, des ministres à portefeuille et des ministres d'État spécialement convoqués.

Nous avons déjà vu le Code d'instruction criminelle modifié par les lois du 8 mars 1831 et par les lois de septembre, celui de procédure civile modifié par les lois du 11 avril et du 25 mai 1838, celui de commerce par la loi du 3 mars 1840. Une loi du 16 avril 1832 modifia l'art. 134 du Code Napoléon, en autorisant le pouvoir exécutif à lever pour causes graves les prohibitions portées par ce code contre les mariages entre beaux-frères et belles-sœurs, oncle et nièce, tante et neveu. Une loi du 28 avril 1832 modifia 10 articles du Code d'instruction criminelle et 90 articles du Code pénal dans le sens d'un adoucissement général des peines édictées par le législateur de 1810. Les circonstances atténuantes seront désormais applicables à

tous les crimes comme elles étaient dans le Code de 1810 applicables aux délits. Gaillard de Kerbertin demanda vainement que le parricide ne pût être atténué. La suppression de la peine de la confiscation, prononcée par la Charte de 1814, est confirmée. La peine de mort prononcée par le Code pénal de 1810 contre les complots ayant pour but de renverser la constitution est remplacée par celle de la déportation. La disposition de l'art. 259 du même code qui punissait l'usurpation des titres de noblesse est abrogée, de sorte que toute liberté est laissée aux usurpateurs, par affectation de mépris peut-être, ou plutôt par ruse, afin de tuer la vraie noblesse par la concurrence de la fausse. Cette juste disposition de l'art. 103 du même code qui punissait la non-révélation des crimes publics est abrogée, parce que la démocratie affaiblit l'amour de l'État et les devoirs envers la patrie. La peine atroce de la marque est avec raison de nouveau abolie. Le Code de procédure civile fut modifié, indépendamment des lois ci-dessus, par deux lois du 2 juin 1841 et du 24 mai 1842, la première sur les ventes judiciaires des immeubles, la seconde sur la saisie des rentes particulières, l'une et l'autre ayant pour but de rendre la procédure plus rapide et par conséquent la saisie immobilière plus facile, ce qui est subversif de l'ordre social. De même le Code de commerce, indépendamment de la loi ci-dessus, fut modifié par celle du 31 mars 1833 sur la publication des sociétés commerciales, et par celle du 28 mai 1838 sur les faillites et les banqueroutes.

Relativement au conseil d'État une ordonnance du 18 septembre 1839, portant organisation générale de ce corps, réduit le nombre des conseillers en service extraordinaire, qui sont pris parmi les chefs de service des ministères, de manière qu'ils ne puissent dans l'assemblée générale obtenir une influence prépondérante sur la jurisprudence du conseil; elle confirme l'innovation de l'ordonnance du 12 mars 1831 sur la justice administrative; l'instruction des affaires contentieuses continuera d'appartenir à un comité spécial, celui du contentieux, et l'examen des affaires administratives aux autres comités, qui sont au nombre de cinq, dont un spécial pour la législation correspondant aux départements de la justice, des cultes et des affaires étrangères. Le conseil continuera de délibérer

en assemblée générale sur les affaires contentieuses et sur les règlements d'administration publique et dans chaque comité particulier. Chaque ministre préside le comité attaché à son département et le garde des sceaux, l'assemblée générale. L'ordonnance du 19 juin 1840 arrêta le règlement intérieur. Ensuite l'organisation du corps fut l'objet de la loi du 19 juillet 1845. Cette loi confirme législativement presque toutes les dispositions de l'ordonnance de 1839. Elle appelle nécessairement le conseil à donner son avis sur tous les projets de règlement d'administration publique. Elle donne au pouvoir exécutif le droit excessif, après le jugement des procès contentieux, de rendre sur le procès une ordonnance différente ou contraire de la décision du conseil, à la seule condition que cette ordonnance soit rendue de l'avis conforme du conseil des ministres, motivée et insérée au bulletin des lois. Cette disposition renverse les principes constitutifs du conseil d'État, tels que la constitution de l'an VIII les avait tracés, lorsqu'elle destinait ce corps à garantir les citoyens contre l'arbitraire des ministres. Trois ordonnances des 22 août et 30 novembre 1845 et du 27 décembre 1846 furent rendues en exécution de cette loi de 1845.

Relativement au clergé le gouvernement de Juillet, à mesure que sa réaction monarchique se fortifia, devint moins hostile à la religion. La loi sur le budget des dépenses du 17 août 1835 rendit aux cardinaux un traitement supplémentaire. Une ord. du 24 août 1838 créa une chaire de droit ecclésiastique dans chacune des six Facultés de théologie, et dans l'intérêt de l'enseignement théologique, prorogea à 1850 le délai pendant lequel les professeurs de ces Facultés pourraient être nommés sans concours.

Relativement à l'armée, l'art. 69 de la Charte révisé avait promis une loi assurant d'une manière légale l'état des officiers de terre et de mer. Cette promesse fut remplie par la loi du 19 mai 1834. Auparavant les lois du 14 avril et du 20 avril 1832, celle-ci ensuite modifiée le 14 mai 1837, avaient statué, la première sur l'avancement dans l'armée de terre, la seconde sur l'avancement dans l'armée de mer. Ces deux lois reproduisent sur l'avancement les principes de celle du 10 mars 1818 ; elles y ajoutent la distinction de l'emploi et du grade, aucun officier ne

pouvant être privé de celui-ci que dans des cas et suivant des formes déterminés par les lois. La loi du 19 mai 1834 détermina ces cas et ces formes, et régla les conditions d'activité, de disponibilité, de non-activité et de réforme. La loi du 4 août 1839 règle l'organisation de l'état-major de l'armée de terre, et celle du 17 juin 1841 l'organisation de l'état-major général de l'armée de mer. La loi du 21 mars 1832 avait refait la loi du 10 mars 1818 relativement au recrutement, en abaissant la durée du service de huit à sept ans et en maintenant la conscription et le rachat du service militaire à prix d'argent. La loi du 19 avril 1832 règla la formation des corps détachés de la garde nationale et la loi du 14 juillet 1837 statua spécialement sur le service de la garde nationale du département de la Seine, auparavant soumise au régime commun de la loi du 22 mars 1831. Cette dernière loi donne au roi le droit de faire les règlements de service de la garde nationale de ce département.

Relativement à l'instruction publique, la loi du 28 juin 1833 sur l'instruction primaire des garçons réalisa une des promesses de l'art. 69 de la Charte révisée. Cette loi rend obligatoire pour toute commune, soit qu'elle agisse elle-même, soit qu'elle se réunisse à une ou plusieurs communes voisines, l'entretien d'une école publique primaire de garçons. Les enfants y sont admis, comme dans la loi du 11 floréal an X, moyennant une rétribution dont les pauvres peuvent être exemptés. La nouvelle loi institue la liberté de l'enseignement primaire, en permettant à tout individu pourvu d'un brevet de capacité d'ouvrir une école primaire. La surveillance de l'instruction primaire que la loi de l'an X donnait aux sous-préfets est confiée par notre loi, comme dans le système de l'ordonnance de 1816 et 1824, dans chaque arrondissement et dans chaque commune à un comité, mais ces comités sont entièrement composés de laïques avec le plus ancien curé et un ministre de chacun des autres cultes reconnus. Les instituteurs publics, dont la loi de l'an X attribuait la nomination aux maires et aux conseils municipaux et l'ordonnance de 1824 au comité communal, sont ici nommés par le comité d'arrondissement sur la présentation de candidats par le conseil municipal et révoqués par le même comité, sauf appel au conseil de l'Université. La loi garde le silence sur la

participation des congrégations religieuses à l'enseignement : avec une grande raison elle prescrit dans toutes les écoles primaires l'instruction morale et religieuse, mais elle ne confie pas cette instruction au clergé, qui seul doit être chargé de l'y donner. L'ordonnance du 16 juillet 1833 règle l'exécution de la loi du 28 juin et l'ordonnance du 28 octobre 1838 l'organisation des comités dans Paris. L'ordonnance du 23 juin 1836 applique aux écoles primaires de filles les principes de la loi de 1833, mais l'obligation d'entretenir ces écoles n'est pas imposée aux communes, et les membres des congrégations de femmes légalement approuvées peuvent être autorisés par le recteur à tenir une école publique ou privée sans brevet de capacité. En ce qui concerne l'instruction secondaire et supérieure, l'Université subsista au milieu des attaques du clergé et du parti ultramontain, celui-ci transformé en catholique libéral, sans avoir abandonné ses erreurs ultramontaines, tous deux réclamant la liberté d'enseignement promise par l'art. 69 de la Charte.

La monarchie de Juillet ajouta au domaine colonial de la nation l'Algérie, en grande partie conquise pendant le règne de Louis-Philippe, et en outre l'archipel de Nouka-Hiva, avec le protectorat de celui de Taïti, et les petites îles de Nossi-bé et de Mayotte, sans que le législateur ait statué directement sur ces annexions. Aucune loi sur le régime général des colonies n'avait été faite sous la restauration. Une loi du 24 avril 1833 régla la matière, mais seulement relativement aux quatre colonies de la Martinique, la Guadeloupe, Bourbon et la Guyane, nos autres établissements continuant à être régis par ordonnances royales. Cette loi, conformément aux principes de l'acte constitutionnel du 24 septembre 1791, établit dans chacune de ces quatre colonies un conseil colonial. Ce conseil est élu pour cinq ans par les hommes libres payant 300 et 200 francs d'impôts directs; l'éligibilité appartient aux propriétaires d'une valeur mobilière ou immobilière de 60,000 et de 40,000 francs. Les affaires coloniales sont divisées en trois catégories : les unes, qui concernent les droits politiques, les lois civiles et une partie des lois criminelles, l'organisation judiciaire, le commerce, les douanes, sont réservées au pouvoir législatif; les secondes réservées au roi concernent l'administration générale, la presse, l'instruction publique, le ser-

vice militaire, les conditions et les formes des affranchissements, certaines matières criminelles : le surplus des affaires est réglé par les conseils coloniaux, mais sur l'initiative du gouverneur et sous l'approbation du roi ; sur les autres matières, les conseils coloniaux ont le droit d'exprimer des vœux, et ils nomment auprès du gouvernement métropolitain des délégués qui forment un conseil à Paris. Une seconde loi du 24 avril 1833, celle-ci applicable à toutes les colonies françaises, laisse subsister l'esclavage, mais accorde la plénitude des droits civils et l'aptitude aux droits politiques à toutes les personnes nées libres ou devenues légalement libres sans distinction de couleur. Avant cette loi, une ordonnance du 24 février 1831 avait accordé la plénitude des droits civils, sans distinction de couleur, à toutes les personnes libres des colonies, et une ordonnance du 12 juillet 1832 avait rendu les affranchissements plus faciles. La loi du 25 juin 1841 statua sur le régime financier des quatre colonies émancipées : les recettes et les dépenses affectées au service général seront arrêtées par la loi du budget et les recettes et dépenses affectées au service intérieur continueront à être votées par les conseils coloniaux. Deux ord. du 11 juin 1839, en exécution de la seconde loi de 1833, réglèrent l'état civil des esclaves et les conditions des affranchissements qu'elles tendaient à favoriser. Ensuite le régime des esclaves dans les quatre colonies fut l'objet de la loi spéciale du 18 juillet 1845 : cette loi règle la durée du travail des esclaves, leur droit de propriété, leur aptitude à hériter, à acquérir, à tester, leur droit à se racheter eux et leurs parents ; elle édicte des peines contre les maîtres dans certains cas, et délègue au roi le pouvoir de régler la nourriture et l'entretien, la discipline, l'instruction et le mariage des esclaves. Une loi du 9 août 1847 enleva, dans les mêmes quatre colonies, aux cours d'assises, alors composées de quatre conseillers et de trois assesseurs, le jugement des crimes commis par les hommes libres sur les esclaves et réciproquement, et confia ce jugement à une cour criminelle composée de sept magistrats. Une ord. du 29 avril 1836 décide que tout esclave qui sera amené ou envoyé en France par son maître sans avoir été préalablement affranchi, deviendra en France libre de plein droit le jour de son débarquement : cette ordonnance ne pouvait remplacer la loi plus large du 28 sep-

tembre 1791 qui déclarait libre tout esclave entrant en France de quelque manière que ce soit. L'Algérie ne fut, pendant le règne, l'objet d'aucune loi générale et directe, en dehors du budget annuel des dépenses et demeura régie par des ordonnances : celle du 22 juillet 1834 confie le commandement général et la haute administration à un gouverneur-général placé sous l'ordre et la direction du ministre de la guerre.

Le gouvernement de Juillet obtint de l'Angleterre l'autorisation de prendre les restes de Napoléon à Sainte-Hélène. Ces restes furent ramenés en France et inhumés solennellement aux Invalides le 15 décembre 1840. L'arc de triomphe de l'Étoile et la colonne de la Grande-Armée à Boulogne, commencés sous l'Empire, abandonnés sous la Restauration, furent achevés en vertu de lois de crédits de 1833 et de 1836.

ARTICLE XVII.

24 février 1848. — ABDICATION DE LOUIS-PHILIPPE.

J'abdique cette couronne, que la voix nationale m'avait appelé à porter, en faveur de mon petit-fils, le comte de Paris. Puisse-t-il réussir dans la grande tâche qui lui échoit aujourd'hui !

LOUIS-PHILIPPE.

Commentaire. — Le ministère Guizot dura jusqu'au 24 février 1848 avec quelques modifications, qui firent entrer dans le cabinet Hébert, Dumon, Salvandy : le 19 septembre 1847, Guizot remplaça le vieux maréchal Soult dans la présidence du conseil, qu'il tenait déjà en réalité. Pendant ces sept années, Guizot dirigea le gouvernement d'accord avec Louis-Philippe. Esprit lourd et obscur, mais quelquefois profond ; âme froide, sans vivacité et sans élan, mais constante dans son caractère et ses idées ; historien philosophe, se payant souvent d'une vaine rhétorique et d'un jargon de mode, mais dominant le vulgaire par la facilité de ses théories sur tous les sujets ; orateur logique et vigoureux ; détestant l'anarchie, aimant l'autorité, sachant adopter et suivre sa politique et la mener de haut sans se perdre dans le détail, Guizot, à partir de 1840, prit le pas sur tous ses rivaux. Il était imbu des coutumes et des institutions anglaises au point d'en devenir im-

populaire et même odieux et insupportable à plusieurs. A la suite de Chateaubriand, il avait formé, après 1815, avec Villemain, Victor Hugo, Cousin, ce dernier qui à la fin de sa vie s'est corrigé, et de nombreux disciples, cette école germanique qui abandonna les traditions classiques et nationales dans l'histoire, dans la philosophie, dans la poésie : dans l'histoire, au lieu de juger les événements par la morale, les examinant les uns après les autres comme s'ils se succédaient fatalement, et comme s'il n'y avait plus de juste ; dans la philosophie, au lieu de chercher le vrai par la raison, mêlant les doctrines, comme s'il n'y avait plus de vrai ; dans la poésie, au lieu de peindre la lutte de nos passions et de nos devoirs, de nos travers et de notre bon sens, ne cherchant que les fantaisies et les contrastes, comme si l'art n'était plus qu'une jouissance.

Cependant Guizot réussit à former un parti conservateur, qu'il disciplina et commanda avec un ascendant chaque jour plus marqué. La réaction monarchique à l'intérieur, la paix à tout prix à l'extérieur, telle fut sa politique. Une opposition non moins vigoureuse que sa résistance l'attaqua sans relâche, celle de gauche, dirigée par Odilon Barrot, soutenant les principes de la démocratie libérale sous la forme monarchique, et combattant avec la violence du désespoir à cause du succès de l'adversaire et du mépris des promesses de Juillet ; celle du centre gauche, dirigée par Thiers, avec plus de ménagement et de retenue, mais bientôt intimement unie à sa voisine par l'espoir de remonter au ministère. Deux propositions lancées par les opposants, l'une pour la réforme parlementaire, l'autre pour la réforme électorale, furent le champ de bataille entre le gouvernement et ses adversaires. La première excluait de la Chambre des députés un certain nombre de fonctionnaires, en rendant leur fonction incompatible avec la députation ; la seconde accordait le droit électoral à certaines capacités, quoique ne payant pas le cens, et abaissait ce cens au-dessous de la somme de 200 francs fixée par la loi de 1831. Cette exclusion des fonctionnaires publics et cette extension du droit de suffrage étaient également conformes à l'origine de la monarchie de Juillet. En même temps que cette double réforme les opposants soutenaient une interprétation de la Charte, qui marchait

encore plus vite à la démocratie. Ils disaient que le roi n'a pas le droit de commander à ses ministres, et que sa fonction est de régner sans gouverner, signant comme un instrument les volontés successives des ministres les plus opposés, et par conséquent obéissant au lieu d'ordonner. Ce système qui fut développé principalement par Thiers, n'a pas lieu dans la monarchie représentative : le prince, il est vrai, y est inviolable et irresponsable sauf les cas de haute trahison, mais cette inviolabilité est inventée dans l'intérêt de la nation et ne prive nullement le prince ni du pouvoir, ni de la volonté, ni de la liberté. Mais c'est un résultat nécessaire du régime parlementaire que le prince n'y soit rien, car les ministres dépendant du vote des Chambres, comment pourraient-ils obéir au prince, et puisqu'ils ne sont pris que dans la majorité, comment le prince pourrait-il les choisir librement ? Thiers tirait donc la conséquence logique de la Charte de 1830, en réduisant le roi à la fonction d'une mécanique silencieuse, présidant du haut de son trône sans les juger les révolutions incessantes du parlement, dans l'unique but de les rendre moins dangereuses. Cette fonction qui approuverait ainsi tour à tour les résolutions les plus contraires serait non moins immorale que déraisonnable.

Guizot, plus moral dans ses vues que son adversaire, repoussait le gouvernement impersonnel, et tout dévoué qu'il était aux principes parlementaires, voulait, en réservant au roi une certaine autorité, faire une transaction entre la monarchie parlementaire et le pouvoir royal. Ces transactions, si douces au génie germanique soit d'Angleterre, soit d'Allemagne, sont incompatibles avec le génie prompt et vif, loyal et logique de notre nation. Guizot repoussait aussi la réforme électorale et parlementaire parce qu'il voulait débarrasser la France de la politique révolutionnaire et établir une politique conservatrice, et il voyait très-bien que la politique conservatrice repose sur la stabilité des lois et la paix des mœurs, et ne souffre dans les lois que les changements rendus indispensables par une longue expérience. Mais Guizot dans sa résistance ne s'appuyait sur rien ; car le parlementarisme et la bourgeoisie étaient incapables de donner à la France un gouvernement qui la contentât et qui calmât l'esprit révolutionnaire s'agitant sans cesse

et mettant à chaque instant tout en question. La dynastie d'Orléans n'avait donc pu s'asseoir. Les formes légales étaient observées avec scrupule, mais sans succès sur l'opinion. La centralisation impériale avait été maintenue et laissait la vie politique s'engorger dans Paris. Les journaux, enchaînés par les lois de septembre, n'attaquaient plus en face avec violence, mais, usant de ruse, ravageaient de côté et tout autour. Les adversaires reprochaient à la bourgeoisie ses mœurs corrompues, son amour de l'argent, son mépris du peuple; ils accusaient non sans apparences le ministère de trafiquer dans les élections de certains droits du pouvoir pour faire triompher ses candidats; surtout ils s'appuyaient sur la force irrésistible des mœurs de plus en plus démocratiques. Nous avons vu Napoléon corriger et enchaîner la démocratie malgré les vices de son code civil, et il était en train de la mener à bien : ensuite la Restauration avait tourné la démocratie contre soi, de sorte que la victoire de la nation en 1830 avait été en même temps une victoire démocratique. La monarchie de Juillet espéra qu'elle dominerait peu à peu ce terrible vainqueur sans le combattre de face autre part que dans les rues. Mais tournant les barrières impuissantes du cens électoral et de la rhétorique parlementaire, l'esprit démocratique se répandit pendant ces dix-huit ans avec autant de force que le plus impétueux de nos fleuves dans ses inondations. D'autre part, Guizot, aussi aveugle en ceci que Richelieu et Villèle, ne vit pas que la politique extérieure de la monarchie d'Orléans, renversant et le génie de la France et les desseins de la Providence, blessait la nation au cœur. A la première occasion, la révolte vengerait l'outrage. Depuis le traité de 1842, de nouveaux actes avaient ajouté aux précédentes injures. En 1842 un vote des députés avait forcé le gouvernement de refuser la ratification d'un traité signé avec les quatre grandes puissances pour continuer le droit de visite réciproque de la marine anglaise sur la française et de la marine française sur l'anglaise, droit établi par des conventions de 1831 et 1833 pour la répression de la traite des nègres, et dont l'exercice tournait à l'humiliation des nôtres; le gouvernement dut conclure en 1845 avec l'Angleterre un nouveau traité qui remplaçait ce droit de visite par celui de vérification des pavillons. En 1844 une

indemnité fut accordée par le gouvernement à un consul anglais à Taïti, Pritchard, qui avait été expulsé après avoir attaqué avec violence la possession française : cette indemnité retentit à juste titre comme une nouvelle bassesse envers les Anglais. Le traité de Vienne du 9 juin 1815 avait garanti l'érection de Cracovie et son territoire en État polonais indépendant : les cours de Russie, d'Autriche et de Prusse, violant ce traité malgré notre garantie de partie contractante, avaient à la suite d'un mouvement insurrectionnel, supprimé la petite république polonaise et l'avaient incorporée à la monarchie autrichienne. En 1847 la France se jetant d'elle-même et comme de bon cœur dans la sainte-alliance, provoqua, au nom de ce même traité de Vienne, une manifestation des cinq grandes puissances contre la Suisse. Les mariages espagnols ne réussirent pas à contre-balancer tant d'impressions funestes. Malgré l'Angleterre, Guizot parvint à unir la reine d'Espagne à un Bourbon et sa sœur au duc de Montpensier, le plus jeune des fils de Louis-Philippe. Cet acte était conforme à la politique nationale de la France. Le double mariage espagnol avait été célébré le 10 octobre 1846, quelques jours avant la convention du 6 novembre entre les trois cours de l'Est, laquelle mettait fin à l'indépendance de Cracovie. Ainsi après dix-sept ans de règne, ni l'esprit révolutionnaire n'était éteint, ni la démocratie gouvernée, ni les partis domptés, ni la France satisfaite.

De nouvelles élections générales eurent lieu le 1er août 1846. Le parti conservateur et ministériel y gagna 50 voix : il occupa désormais 270 siéges environ, et l'opposition de toutes nuances environ 180. Mais dès le commencement de la session de 1847, il fut visible que l'opposition libérale et démocratique, quoique vaincue dans le pays légal, avait pour elle l'opinion publique presque universelle et que le gouvernement vainqueur était l'objet du mépris général. La Chambre des députés ayant repoussé par 249 voix contre 151 la proposition de réforme électorale de Duvergier de Hauranne qui abaissait le cens à 100 francs, et par 219 voix contre 170 la proposition de réforme parlementaire de Rémusat, qui excluait certains fonctionnaires de la députation, l'opposition, pour enfoncer les portes du pouvoir, recourut à un moyen révolutionnaire. Elle organisa, après la session, dans les principales villes

de France, de nombreux banquets publics, où des discours véhéments furent prononcés en faveur de l'extension du suffrage : espérant ainsi qu'elle aurait bientôt raison du roi, du ministère et de la majorité par la peur et la faiblesse. L'agitation profita aux républicains. Admis par les dynastiques aux premiers banquets par nécessité de faire nombre, les républicains y devinrent tout de suite les maîtres parce qu'ils avaient de leur côté la logique et le bon sens. Ils voulaient le rétablissement du suffrage universel qui avait fonctionné de 1790 à 1815. Or, le suffrage universel est le droit naturel dans toutes les sociétés, et ce droit était encore plus saisissant dans une société démocratique comme celle de 1847. Pourquoi s'arrêter dans cette transaction du cens électoral de 100 francs? pourquoi davantage s'arrêter dans cette monarchie où le roi règne sans gouverner, au lieu d'aller tout droit à la République, qui est la forme naturelle de la démocratie? L'aveuglement de l'opposition dynastique égalait ici celui de Guizot, cherchant à combiner la monarchie parlementaire avec le pouvoir royal. La propagande des idées germaniques d'Angleterre avait perverti nos politiques depuis 1815, au point qu'ils ne concevaient même pas un autre gouvernement que le parlementaire ou qu'ils en riaient. Mais la France, dès que l'organisation des banquets de 1847 lui rendit quelque peu la parole, se retrouva telle que Dieu l'avait faite, droite, loyale, sensée, incapable de transporter dans la vie publique les combinaisons qui ne conviennent qu'à la vie commerciale. Dès la fin de l'année, la révolution fit partout sentir ses approches.

La session de 1848 fut ouverte le 28 décembre 1847. La discussion publique de l'Adresse au roi qui commençait chaque session s'envenima dans la Chambre des députés, et leur fausse situation aigrissant l'un et l'autre parti dans cette assemblée, on alla des deux parts aux outrages réciproques. Le gouvernement interdit un dernier banquet qui devait se tenir au milieu de Paris et qui visiblement pouvait donner le signal de l'insurrection. Le préfet de police de Paris appuyait bien à tort l'interdiction sur le pouvoir de police municipale tel qu'il résulte des lois du 16 août 1790 et du 19 juillet 1791 : ces lois ne donnent à la police municipale qu'un droit de surveillance non d'autorisation préalable, et les réunions publi-

ques, telles que les banquets de 1847, avaient été réglementées, non défendues par la loi du 30 septembre 1791. Les dynastiques essayèrent d'organiser la résistance légale à l'arrêté arbitraire du préfet de police, mais la population parisienne, que ces téméraires, risquant tout pour gagner la bataille, avaient mise debout, se prépara sans scrupules et sans remords à renverser un gouvernement qu'elle ne respectait ni ne craignait. Sous la direction à peine dissimulée du parti républicain, une manifestation générale fut indiquée pour le 22 février 1848, jour fixé pour le banquet avant la défense de la police. Odilon Barrot, chef des dynastiques, voyant sa politique débordée, décommanda le banquet, mais il était plus facile de faire sortir le peuple que de le faire rentrer. Le 22 février des rassemblements tumultueux et menaçants se formèrent dans le centre de la ville et la sédition commença aux cris de : *Vive la réforme!* Quelques barricades s'élevèrent. Le ministère avait réuni 30,000 soldats dans Paris et les environs, et paraissait disposé à soutenir énergiquement la lutte. Mais, le matin du 23, la grande majorité de la garde nationale manifesta par les cris poussés sous les armes son adhésion à l'émeute et son refus de la combattre. Un bataillon même, violant encore plus ouvertement les lois, porta à travers les rues une pétition pour la réforme au Palais-Bourbon. Cette défection de la garde nationale, juste résultat des institutions de juillet, glaça d'épouvante le roi et toute la bourgeoisie attachée au trône d'Orléans. Dans l'après-midi Louis-Philippe, afin de désarmer la sédition, congédia le cabinet Guizot et remit le ministère à Molé. Cette concession ne fit qu'augmenter la confiance de l'émeute et son mépris de l'ennemi. Le soir du 23, les troupes et la foule menaçante se trouvant en contact sur les boulevards, un coup de fusil, parti par accident de la troupe ou par calcul de la foule, provoqua une décharge meurtrière des soldats : les cadavres des victimes furent traînés avec fracas dans les rues, et, ce spectacle mettant le comble à l'excitation des esprits, la ville fut coupée en quelques heures par de nombreuses et puissantes barricades, et le feu ouvert partout par les insurgés. Dans la nuit, Louis-Philippe fit signer par ses anciens ministres la nomination du maréchal Bugeaud au commandement de l'armée, et appela Thiers au ministère,

avec Odilon Barrot, en déclarant qu'il acceptait la réforme. Bugeaud, à la tête d'une armée nombreuse, brave et disciplinée, prit d'abord quelques dispositions énergiques qui promettaient la victoire. Mais, le matin du 24, l'insurrection était devenue formidable, et la population et la garde nationale presque tout entières ses complices. Vers 8 heures l'ordre de cesser le feu et de se replier fut donné aux troupes, soit par Bugeaud lui-même, ensuite approuvé par le roi et par Thiers, soit par le roi et par Thiers, avec l'assentiment de Bugeaud. Le roi et son nouveau ministère pensaient, en désarmant les premiers, désarmer l'insurrection. Odilon Barrot parcourut les boulevards, haranguant le peuple et s'efforçant de l'apaiser. Ce fut en vain : les insurgés, de plus en plus exaltés par la faiblesse croissante du prince et attribuant la retraite des troupes à une complaisance secrète des soldats pour la révolution, refusaient et la paix et la trêve et criaient ouvertement la chute de la dynastie. Un combat s'étant engagé sur la place même du Palais-Royal, le feu retentissait jusque dans le palais des Tuileries. Thiers et Bugeaud donnèrent le conseil de gagner Saint-Cloud, avec l'armée qui s'était concentrée dans les Tuileries et sur la place de la Concorde, afin de conserver une chance de reprendre la lutte. Mais Louis-Philippe était sans résolution et personne n'en avait pour lui. Après 11 heures, le palais fut peu à peu envahi par la foule terrifiée des serviteurs et des amis du règne, accourus les uns pour conseiller, les autres pour voir. Louis-Philippe consentit d'abord à écarter Thiers et à nommer Odilon Barrot à la présidence du conseil; puis, sur les instances pressantes de plusieurs et entre autres du duc de Montpensier, il abdiqua. Vers midi et demi il signa l'acte ci-dessus, quitta de suite les Tuileries, se rendit à Saint-Cloud avec une escorte de cavalerie, et de là gagna péniblement l'Angleterre, avec la reine, sous un déguisement.

L'abdication faisait passer la couronne au comte de Paris, fils aîné du duc d'Orléans, âgé de neuf ans, et, en vertu de la loi de 1842, la régence appartenait au duc de Nemours, alors présent aux Tuileries ; mais les opinions aristocratiques qu'on prêtait à ce prince l'avaient rendu impopulaire, tandis que la veuve du duc d'Orléans était prisée par l'opposition, à cause des sentiments libéraux qu'elle affectait, et même la famille royale

la soupçonnait d'une entente secrète avec le parti libéral. Tous les conseillers de l'abdication entendaient donc que la régence serait donnée à cette princesse, et le dirent à Louis-Philippe pendant que celui-ci délibérait ; ils n'espéraient qu'à cette condition un bon effet de l'abdication. Louis-Philippe rédigea son acte sans parler de la régence, et abandonna les Tuileries sans donner d'ordre. Environ 8,000 hommes occupaient alors les alentours du palais et la place de la Concorde. Après la fuite du roi, ni les princes, ni les ministres, ni les généraux, ni la duchesse d'Orléans, nul ne commanda, soit terreur ou désespoir, soit impuissance ou aberration ; la plupart sans doute espérant, par le même calcul que Louis-Philippe, avoir meilleur parti de la bête en la caressant au lieu de la frapper; ou bien tous atteints et frappés, sans le voir, par un coup direct de la Providence, et tombant par terre assourdis et aveuglés. La princesse et ses deux enfants, avec le duc de Nemours, se rendirent à la Chambre des députés qui siégeait, afin d'y faire proclamer la nouvelle régente, mais aucun ordre ne fut donné pour protéger cette Chambre contre l'invasion des insurgés. Ceux-ci, à peine Louis-Philippe et les princes partis, la troupe n'ayant d'autre ordre que de ne pas combattre, envahirent les Tuileries et y mirent à sac tous les insignes du règne : puis, portant le trône qu'ils y trouvèrent jusqu'à la colonne de Juillet à travers Paris, ils le brûlèrent au pied de ce monument, au milieu des huées. Pendant ce temps, une autre bande pénétrait sans résistance dans la Chambre des députés, à portée de fusil des troupes qui demeuraient sans ordres l'arme au pied. Dupin puis Odilon Barrot avaient proposé en présence de la princesse et de son beau-frère de proclamer roi le comte de Paris sous la régence de sa mère, violant ainsi la loi de 1842. Alors Marie, de l'extrême gauche, profitant de cette proposition révolutionnaire, réclame la formation d'un gouvernement provisoire pour aviser. Genoude, puis Larochejaquelein, de la droite, réclament la convocation de la nation. Pendant les paroles de Larochejaquelein, la salle des séances est envahie par les insurgés en armes, criant la déchéance, et la princesse se retire. Cependant la délibération continue comme si la Chambre siégeait encore librement. Ledru-Rollin et Lamartine proposent la nomination immédiate d'un gouvernement provisoire qui

consultera la nation. Puis le président Sauzet ayant quitté le fauteuil, Dupont (de l'Eure) prend sa place, et le gouvernement provisoire est sur-le-champ élu par les individus présents, et composé, avec Lamartine, de six députés de l'extrême gauche, Dupont (de l'Eure), Ledru-Rollin, Arago, Marie, Garnier-Pagès jeune, Crémieux. Les sept personnages ainsi désignés se rendirent de suite à l'Hôtel de ville et s'y installèrent vers 4 heures après midi. Leur gouvernement fut immédiatement reconnu dans tout Paris, et les jours suivants dans toute la France, sans aucune résistance et même sans aucune contradiction ni protestation.

FIN DU CHAPITRE SIXIÈME.

CHAPITRE VII

SECONDE RÉPUBLIQUE

Ainsi tomba la monarchie d'Orléans, après la Restauration, celle-ci sous le poids de la colère de la nation, celle-là sous le poids de son mépris et frappée par le bras même de Dieu. Les deux insurrections de juillet 1830 et de février 1848 furent également légitimes.

Débarrassée de ces deux constitutions qui avaient voulu l'une après l'autre fausser son génie et ses destinées par l'imitation germanique, la France pourrait-elle reprendre sans obstacles sa constitution nationale et y goûter enfin, après un si long orage, dans la liberté et la grandeur, un bonheur tranquille et vertueux ? Le gouvernement provisoire jeta notre patrie dans une troisième crise révolutionnaire. Son devoir était, le lendemain du 24 février 1848, de convoquer sans aucun délai, au moyen du vote universel qui est de droit naturel et dans les formes légales en vigueur pendant les Cent-jours, une assemblée nationale qui pourvoirait à l'administration provisoire et qui déciderait comment, dans quel délai et de quelle manière la constitution française serait refaite. Mais ce gouvernement, commettant la même usurpation que Louis-Philippe et son parti en 1830, proclama sans droit la République, dans le but de l'imposer à la future assemblée nationale comme un fait accompli. Puis il fit nommer cette assemblée, en la proclamant à l'avance constituante, par un mode de suffrage universel jusqu'alors inconnu en France et inventé pour la circonstance dans le but de donner la majorité au parti républicain ; et il ne la réunit que le 4 mai 1848, après avoir ainsi préjugé la question constitutionnelle par ses propres décrets. Entre le 24 février et le 4 mai, toute la France sembla républicaine, et jamais pareille unanimité d'opinion ne s'était vue dans notre patrie. C'est que pendant ces trois mois le suffrage universel

se confondit dans tous les esprits avec l'idée républicaine, l'un et l'autre étant proclamés en même temps ; et la joie d'avoir reconquis ce suffrage remplissait la nation, la livrant sans défiance pour un moment au parti qui s'était emparé du pouvoir dans le tumulte du 24 février. La domination des partis sur le peuple français n'est jamais longue, et notre nation les jette par terre avec autant de facilité qu'elle a paru quelques instants avant leur tendre le cou. Les républicains profitèrent donc de cette situation momentanée des esprits, et composèrent l'Assemblée nationale du 4 mai 1848 presque entièrement de leurs partisans, au milieu d'une adhésion naïve, enthousiaste, universelle. Cette assemblée, prenant à la lettre sa convocation usurpée et séduite par le mauvais exemple de la Convention, s'imagina, sans même y réfléchir, qu'elle avait ce pouvoir constituant, et donna à la France une sixième constitution à la fois démocratique et parlementaire, sans appeler la nation à la ratifier.

Mais, après quelques mois, tout était changé, ou pour mieux dire dans les apparences tout était changé et rien n'était changé au fond. Les sentiments et les volontés des nations ne varient point comme ceux des individus : mais qui veut les pénétrer devra considérer une longue suite d'années et non un petit moment ni un temps court : ces sentiments sont sûrs et constants comme les mouvements du cœur, mais à la surface s'agitent des opinions mobiles et légères comme les mouvements de l'esprit. Rendue à la liberté par le 24 février, la nation française se retrouva telle que dans les plébiscites antérieurs à la bataille de Waterloo : voulant dans sa constitution l'accord des principes de 89 avec la monarchie, de l'autorité et de la religion avec la liberté, et, dans ses relations extérieures, la gloire et la grandeur de la patrie, et le bonheur du genre humain. Aussi, dès que le prince Louis-Napoléon, neveu et héritier légitime de l'Empereur, se présenta aux suffrages du peuple, il fut acclamé et porté en triomphe presque d'un bout à l'autre de la France. Une disposition de la nouvelle constitution permettant de le nommer à la présidence de la République, la nation l'élut le 10 décembre 1848, non pour conserver cette constitution, mais au contraire pour la renverser et rétablir les institutions impériales.

La classe bourgeoise ne garda pas envers Louis-Philippe la même fidélité que l'ancienne noblesse envers les Bourbons. La peur du socialisme la rallia presque tout entière à l'Empire renaissant, parce que ce nouveau pouvoir était seul capable de dompter les passsions démagogiques. Mais un événement, en apparence contradictoire avec le mouvement populaire du 10 décembre 1848, rendit la situation inextricable. La prétendue Assemblée constituante s'étant retirée, les élections générales de mai 1849 amenèrent dans la Législative un assez grand nombre de légitimistes, d'orléanistes, de républicains et de socialistes, pour que les quatre partis, s'ils se réunissaient, obtinssent la majorité. Les légitimistes enivrés de la chute de Louis-Philippe et savourant la vengeance, paraissaient attendre le rétablissement prochain des Bourbons ; les orléanistes, humiliés mais obstinés, cherchaient leur espoir dans diverses combinaisons ; les républicains n'avouaient pas qu'en élisant à la présidence l'héritier de l'Empire, la nation avait rejeté la nouvelle République et refusé de ratifier la nouvelle constitution : ils affectaient de considérer cette constitution comme l'œuvre sacrée de la volonté nationale, et par conséquent la restauration des institutions impériales comme un crime de haute trahison. La masse du peuple, indifférente aux partis, avait mis sa confiance dans le prince qu'elle venait de nommer. Une coalition se forma donc avec des passions très-opposées, dans le but d'empêcher la restauration de l'Empire. Elle tint en échec le gouvernement de Louis-Napoléon pendant environ deux ans : la révision légale de la constitution ayant été repoussée, le président de la République, à la veille de l'expiration constitutionnelle de sa fonction, fut placé dans l'alternative ou de renoncer à la mission que la nation lui avait confiée le 10 décembre 1848 et d'abandonner la France à l'anarchie, ou de briser la Législative par la force et de proposer directement au peuple le changement de la constitution. Louis-Napoléon, au moyen de l'armée qui obéit à ses ordres avec enthousiasme, prononça la dissolution de cette assemblée le 2 décembre 1851, et mit fin à la seconde République. Il remplit ainsi son devoir envers le peuple et la France, et le coup d'État du 2 décembre fut juste et légitime comme celui du 18 brumaire.

Notre patrie rentra donc dans sa constitution naturelle et nationale.

Examinons successivement les actes constitutionnels de la seconde République.

ARTICLE PREMIER

26 février 1848. — DÉCRET DU GOUVERNEMENT PROVISOIRE QUI PROCLAME LA RÉPUBLIQUE.

Citoyens,

La royauté, sous quelque forme que ce soit, est abolie.

Plus de légitimisme, plus de bonapartisme, pas de régence.

Le gouvernement provisoire a pris toutes les mesures nécessaires pour rendre impossible le retour de l'ancienne dynastie et l'avénement d'une dynastie nouvelle.

La République est proclamée.

Le peuple est uni.

Tous les forts qui environnent la capitale sont à nous.

La brave garnison de Vincennes est une garnison de frères.

Conservons avec respect ce vieux drapeau républicain dont les trois couleurs ont fait avec nos pères le tour du monde.

Montrons que ce symbole d'égalité, de liberté et de fraternité, est en même temps le symbole de l'ordre, et de l'ordre le plus réel, le plus durable, puisque la justice en est la base et le peuple entier l'instrument.

Le peuple a déjà compris que l'approvisionnement de Paris exigeait une plus libre circulation dans les rues de Paris, et les mains qui ont élevé les barricades ont, dans plusieurs endroits, fait dans ces barricades une ouverture assez large pour le libre passage des voitures de transport.

Que cet exemple soit suivi partout ; que Paris reprenne son aspect accoutumé ; le commerce, son activité et sa confiance ; que le peuple veille à la fois au maintien de ses droits, et qu'il continue d'assurer, comme il l'a fait jusqu'ici, la tranquillité et la sécurité publiques.

Commentaire. — Depuis que la mort de Louis XV en 1774 a ouvert notre époque révolutionnaire, aucun moment, même la fédération de 1790, n'a été marqué par la fraternité publique autant que les premiers jours qui suivirent le 24 février. Durant ce temps trop court, les Français oublièrent leurs dissensions et leurs injures et s'aimèrent presque d'un cœur pur. La révolution de juillet, au milieu du contentement public, avait affligé une certaine partie de la nation. La joie de la révolution de février fut universelle, et jamais on ne vit moins de résistance ni moins d'opposition. L'adhésion unanime entraîna même la plupart des serviteurs de la dynastie d'Orléans. De suite le sentiment populaire donna pour consé-

quence immédiate et nécessaire à la nouvelle révolution, en France le rétablissement du suffrage universel, en Europe le triomphe des principes de 89 sur la coalition de 1813. La victoire de juillet 1830 était donc achevée et la perfidie d'août vengée. De là ce bonheur général, dans lequel tous les citoyens semblaient prêts à s'embrasser. Mais, quelques jours à peine écoulés, la discorde reprit l'empire.

Dès son installation à l'Hôtel de ville de Paris le 24 février, le gouvernement provisoire, pour satisfaire les républicains, s'adjoignit d'abord comme secrétaires, puis comme membres deux journalistes du parti, Marrast et Flocon, un des chefs socialistes, Louis Blanc, et un ouvrier socialiste, Albert; puis ce gouvernement, dans sa première proclamation, déclara qu'il voulait la république sauf la ratification du peuple, et annonça qu'il allait consulter la nation. En même temps un décret du même jour dissolvait la Chambre des députés, interdisait aux pairs de se réunir et promettait la convocation d'une assemblée nationale, dès que les mesures d'ordre et de police auraient été prises pour le vote de tous les citoyens. Le gouvernement provisoire n'était pas en droit de consulter la nation, puisqu'il n'avait ni représentation, ni mandat, ni pouvoir légitime d'aucune sorte : il avait le devoir de proclamer le rétablissement de plein droit du suffrage universel, après cette longue usurpation de 33 ans, et de convoquer sans délai, avec les règles de la dernière loi sur ce suffrage, une assemblée nationale qui résoudrait les difficultés provisoires et déciderait de la manière dont serait refaite la Constitution par une assemblée postérieure, celle-ci légitimement constituante. Cette première déclaration du 24 février ne satisfit pas les républicains; et, le surlendemain 26, le gouvernement provisoire, par force de leur obéir ou se contentant soi-même, dans celle ci-dessus proclame de suite la République comme gouvernement définitif, à l'exclusiom de la monarchie, sans que la nation soit appelée à ratifier cet acte. C'était commettre la même usurpation criminelle que la Chambre des députés en 1830. Ensuite le gouvernement provisoire décréta un certain nombre de mesures qui avaient pour but d'imposer à la France la république démocratique, comme si cette république était la forme naturelle du suffrage universel et que la France n'eût plus le

droit de revenir à la monarchie en le conservant. Le 5 mars les électeurs furent convoqués au 9 avril pour la nomination d'une constituante, puis un décret postérieur du 26 mars ajourna cette nomination au 23 avril et la réunion de l'assemblée au 4 mai, dans le but de permettre aux commissaires envoyés par le gouvernement dans toute la France de faire une plus longue propagande pour la forme de gouvernement qui venait d'être décrétée.

Voici les mesures successives dont je viens de parler. Un décret du 25 février délia tous les fonctionnaires de leur serment, et un décret du 1er mars prononça pour l'avenir l'abolition du serment politique. Un autre décret du 25 février mit en liberté tous les détenus politiques, et un décret du 29 annula toutes les condamnations et toutes les poursuites pour délits politiques et de presse. Un décret du 26 février abolit provisoirement la peine de mort en matière politique, et un décret du 29 abolit les titres de noblesse. Dès le soir du 24 février, les lois sur les journaux et les clubs cessèrent d'être exécutées et les uns et les autres jouirent d'une liberté sans limites : la suppression de l'impôt du timbre sur les écrits périodiques fut même expressément prononcée par un décret du 4 mars, et la loi du 9 septembre 1835 sur la presse fut aussi expressément abrogée par un décret du 6 mars. Un décret du 8 mars appela tous les citoyens de 21 à 55 ans à faire partie de la garde nationale et tous les gardes à élire tous leurs officiers : la ville de Paris, au lieu de 56,000 gardes nationaux, en eut 190,000. Un décret du 24 mars autorisa les commissaires du gouvernement à suspendre les magistrats inamovibles dont les républicains se défiaient, et de même deux décrets du 17 avril mirent de force à la retraite, contrairement aux lois militaires, un certain nombre de généraux et d'officiers supérieurs. Un autre décret du 17 avril déclara l'inamovibilité de la magistrature incompatible avec la République et autorisa le ministre de la justice à révoquer les magistrats inamovibles. Ce même décret du 6 mars, en abrogeant la loi du 9 septembre 1835 sur la presse, abrogea les dispositions les plus sévères des deux autres lois du même jour sur les cours d'assises et sur le jury et ordonna que la condamnation par le jury n'aura plus lieu qu'à la majorité de plus de 8 voix.

Un décret du 23 mars réforma le code d'instruction criminelle sur la liberté provisoire, et un décret du 22 interdit aux tribunaux civils de connaître des actions en dommages-intérêts dans certaines affaires politiques de la compétence du jury ; puis un décret du 12 avril abolit la peine de l'exposition publique. Deux décrets du 28 mars et du 18 avril facilitèrent provisoirement le premier la naturalisation des étrangers, et le second la réhabilitation des condamnés. Enfin un décret du 2 mai modifia la composition et le recrutement de la Cour des comptes.

Tous ces décrets furent rendus ainsi sans pouvoir légitime et sans droit au milieu des agitations de la rue, une crise commerciale et industrielle causée par l'incertitude de l'avenir augmentant le trouble universel... Les doctrines socialistes, sourdement nourries dans le peuple pendant le règne de Louis-Philippe, prirent leur vol avec la révolution, et dès le premier jour de liberté furent assez fortes pour remuer Paris et la France. Les démagogues sortis de prison en vertu du décret du 25 février, ou nés tout d'un coup des circonstances, entourèrent le gouvernement provisoire de leurs manifestations, mettant à profit les nouvelles doctrines pour s'attacher le peuple davantage, guettant chaque jour l'occasion de jeter le gouvernement par terre d'un coup de main, et de se proclamer à sa place, comme lui-même avait fait à la place de Louis-Philippe. En dehors même des socialistes, l'esprit révolutionnaire surexcité se plaisait dans tous les cœurs à tout mettre en question, comme si la France et le genre humain venaient de naître. Entre ces circonstances, tantôt flattant le peuple et accueillant ses demandes pour le désarmer, tantôt résistant de peur de tomber dans l'anarchie et appelant alors à son aide tous les citoyens qui ne voyaient de salut pour la patrie que dans le maintien de son pouvoir jusqu'à la réunion des représentants de la nation, ainsi le gouvernement provisoire parvint non sans peine à gagner le 4 mai. Dans ce tumulte de trois mois, Lamartine eut l'influence prépondérante : poëte illustre dans sa jeunesse, il plut aux Français par son éloquence et son intrépidité, vertus toujours chères à notre nation, et jouit ainsi d'une popularité éphémère.

Le décret ci-dessus comme tous ceux du gouvernement provisoire est signé par tous les membres de ce gouvernement.

ARTICLE II.

27 avril 1848. — Décret qui abolit l'esclavage dans les colonies et possessions françaises.

Le gouvernement provisoire, considérant que l'esclavage est un attentat contre la dignité humaine; qu'en détruisant le libre arbitre de l'homme, il supprime le principe naturel du droit et du devoir; qu'il est une violation flagrante du dogme républicain, *Liberté*, *Égalité*, *Fraternité;* considérant que si des mesures effectives ne suivaient pas de très-près la proclamation déjà faite du principe de l'abolition, il en pourrait résulter dans les colonies les plus déplorables désordres,

Décrète :

Art. 1er L'esclavage sera entièrement aboli dans toutes les colonies et possessions françaises, deux mois après la promulgation du présent décret dans chacune d'elles. A partir de la promulgation du présent décret dans les colonies, tout châtiment corporel, toute vente de personnes non libres, seront absolument interdits.

2. Le système d'engagement à temps établi au Sénégal est supprimé.

3. Les gouverneurs ou commissaires généraux de la République sont chargés d'appliquer l'ensemble des mesures propres à assurer la liberté à la Martinique, à la Guadeloupe et dépendances, à l'île de la Réunion, à la Guyane, au Sénégal et autres établissements français de la côte occidentale d'Afrique, à l'île Mayotte et dépendances et en Algérie.

4. Sont amnistiés les anciens esclaves condamnés à des peines afflictives ou correctionnelles pour des faits qui, imputés à des hommes libres, n'auraient point entraîné ce châtiment. Sont rappelés les individus déportés par mesure administrative.

5. L'Assemblée nationale réglera la quotité de l'indemnité qui devra être accordée aux colons.

6. Les colonies purifiées de la servitude et les possessions de l'Inde seront représentées à l'Assemblée nationale.

7. Le principe que le sol de la France affranchit l'esclave qui le touche est appliqué aux colonies et possessions de la République.

8. A l'avenir, même en pays étranger, il est interdit à tout Français de posséder, d'acheter ou de vendre des esclaves, et de participer, soit directement, soit indirectement, à tout trafic ou exploitation de ce genre. Toute infraction à ces dispositions entraînera la perte de la qualité de citoyen français. Néanmoins, les Français qui se trouveront atteints par ces prohibitions, au moment de la promulgation du présent décret, auront un délai de trois ans pour s'y conformer. Ceux qui deviendront possesseurs d'esclaves en pays étrangers, par héritage, don ou mariage, devront, sous la même peine, les affranchir ou les aliéner dans le même délai, à partir du jour où

leur possession aura commencé.

9. Le ministre de la marine et des colonies, et le ministre de la guerre sont chargés de l'exécution du présent décret.

Commentaire. — Ce décret, quoique rendu sans droit par le gouvernement provisoire, abolit heureusement la loi ci-dessus du 30 floréal an X. Il s'applique à toutes les colonies et possessions françaises, et réserve aux maîtres des esclaves affranchis une indemnité. L'art. 7 rend exécutoire dans toutes nos colonies et possessions la loi ci-dessus du 28 septembre 1791 qui déclare libre tout esclave qui entre en France de quelque manière que ce soit. L'art. 8 interdit justement à tout Français la possession ou le commerce des esclaves dans les pays étrangers sous peine de perdre la qualité de Français, car ces actes étant contraires à la religion, à la morale et au droit naturel, au degré le plus scandaleux, il importe qu'aucun Français ne puisse les commettre sans répression, et cette peine est la seule applicable.

Le décret du 27 avril fut préparé par une commission instituée sous la présidence de Schœlcher par un décret du 4 mars qui proclamait en principe l'abolition de l'esclavage. Plusieurs autres décrets du même jour 27 avril statuèrent sur l'organisation de l'assistance publique, de l'instruction publique et du jury dans les colonies délivrées de l'esclavage, et supprimèrent les conseils coloniaux et les délégués des colonies, le décret du 5 mars ayant admis la Guadeloupe, la Martinique, la Réunion, l'Inde française, le Sénégal et la Guyane, à élire des représentants à l'Assemblée nationale. Un décret du 2 mai étendit la liberté de la presse aux colonies.

La loi du 30 avril 1849 affecta à l'indemnité des anciens maîtres d'esclaves une somme de 6 millions payables en numéraires et une rente de 6 millions sur l'État. Cette loi répartit entre les colonies la somme et la rente et confia au pouvoir exécutif, en Conseil d'État, la sous-répartition dans chaque colonie.

ARTICLE III.

4 mai 1848. — Acte de l'Assemblée nationale qui proclame la République.

L'Assemblée nationale, fidèle interprète des sentiments du peuple qui vient de la nommer, avant de commencer ses travaux, déclare,

Au nom du peuple français, et à

la face du monde entier, que la République, proclamée le 24 février 1848, est et restera la forme du gouvernement de la France.

La République que veut la France a pour devise : *Liberté, Égalité, Fraternité.*

Au nom de la patrie, l'Assemblée conjure tous les Français, de toutes les opinions, d'oublier d'anciens dissentiments, de ne plus former qu'une seule famille. Le jour qui réunit les représentants du peuple est pour tous les citoyens la fête de la concorde et de la fraternité. Vive la République !

Commentaire. — L'Assemblée nationale nommée le 23 avril se réunit à Paris au Palais-Bourbon le 4 mai. C'est le premier décret de convocation du 5 mars qui fixa le mode d'élection : ce décret décide que le suffrage est direct, universel, secret; le vote a lieu par scrutin de liste, au chef-lieu de canton, chaque bulletin contenant autant de noms que le département élit de représentants; le nombre total des représentants est de 900, y compris 16 pour l'Algérie et les colonies, et le nombre est réparti entre les départements sur la base d'un représentant par 40,000 habitants; tous les Français âgés de 21 ans et ayant dans la commune une résidence de 6 mois sont électeurs; tous les Français âgés de 25 ans sont éligibles; une minorité de 2,000 voix suffit pour l'élection; une indemnité de 25 francs par jour de session est allouée à chaque représentant. Ce mode de suffrage, inconnu à nos constitutions précédentes, enlève les électeurs aux influences locales en éloignant le scrutin de leur habitation, et les force à voter pour des candidats presque tous inconnus qui leur sont présentés par les comités de chaque parti.

Les élections générales du 23 avril 1848 se firent au milieu d'une liberté illimitée des journaux et des clubs. La nation, confondant le suffrage universel avec la République, se livra dans sa joie avec une loyauté naïve au parti qui lui rendait ce suffrage : l'Assemblée fut composée en très-grande majorité de républicains, ou de libéraux de la gauche et du centre gauche ralliés à la république, avec un certain nombre de légitimistes et d'orléanistes. L'acte ci-dessus fut voté le 4 mai, dans la première séance, sur la proposition de Berger, représentant de la Seine, et des autres représentants de ce département. Le vote eut lieu par acclamation, sans scrutin. Personne ne protesta ni ne contredit.

ARTICLE IV.

9 mai 1848. — Acte qui nomme une commission exécutive.

L'Assemblée nationale constituante confie le pouvoir exécutif à une commission exécutive qui choisira des ministres hors de son sein.

La commission exécutive sera composée de cinq membres.

Commentaire. — L'Assemblée nouvelle se proclama dans cet acte constituante, sans que personne pensât à contester ce pouvoir constituant. L'opinion était universellement reçue que l'Assemblée était souveraine et qu'elle avait non-seulement le pouvoir constituant, mais tous les autres. Cependant de quelle autorité légitime aurait-elle tenu ce pouvoir constituant ? et comment aurait-elle pu l'exercer légitimement, étant née dans l'étourderie et la surprise d'un moment?

Le gouvernement provisoire ayant remis son pouvoir à l'Assemblée, Dornès proposa le 8 mai de confier le pouvoir exécutif à une commission de 5 membres. La proposition ayant été renvoyée à une commission nommée par les bureaux, celle-ci, le lendemain, par l'organe de Peupin, proposa la nomination directe des 9 ministres par l'Assemblée, avec un président du conseil, élu de même, tous également responsables et révocables. Mais l'Assemblée repoussa les conclusions de sa commission et adopta le projet Dornès : préférant diviser le pouvoir exécutif, soit défiance, soit embarras de choisir, mais ne voulant pas lui enlever la nomination de ses ministres. Aucun terme n'étant assigné au mandat, la commission exécutive était révocable à volonté et par conséquent pouvait être interpellée et discutée à tout instant : elle n'avait donc pas plus d'autorité que les ministres qu'elle avait à choisir hors de son sein. Le 10 mai, l'Assemblée élut la commission en séance au scrutin de liste et à la majorité absolue des votants : elle la composa de 5 membres du gouvernement provisoire, Arago, Garnier-Pagès, Marie, Lamartine et Ledru-Rollin. Le surlendemain 12, l'Assemblée décréta qu'elle élirait en séance une commission de 18 membres pour préparer la constitution : cette commission fut nommée dans les séances des 17 et 18 et composée de Cormenin, Marrast, Lamennais, celui-ci tout de suite démissionnaire, Vivien, Tocqueville, Dufaure, Martin

(de Strasbourg), Voirhaye, Coquerel, Corbon, Tourret, Gustave de Beaumont, Dupin, Vaulabelle, Odilon-Barrot, Pagès (de l'Ariége), Dornès et Considérant.

A peine l'Assemblée ainsi installée, les socialistes entreprirent de la renverser et d'imposer à la France leur dictature par un coup de main. Une interpellation sur la situation de la Pologne et de l'Italie ayant été fixée au 15 mai, ce jour-là plusieurs milliers d'hommes se dirigèrent sur le Palais-Bourbon, pour porter à l'Assemblée des pétitions en faveur de la Pologne, beaucoup ne voulant obtenir par cette manifestation qu'un vote pour le rétablissement de la Pologne, beaucoup aussi enrégimentés par les démagogues dans un but criminel. Les chefs de cette masse pénétrèrent dans la salle des séances sans opposition, et après un désordre de plus d'une heure pendant lequel la guerre pour la Pologne et l'organisation du travail furent réclamées à la fois, ils prononcèrent la dissolution de l'Assemblée et nommèrent un gouvernement provisoire à l'instar de la journée du 24 février. Mais bientôt des détachements de la garde mobile et de la garde nationale accourus chassèrent les factieux du Palais-Bourbon, ou prirent à l'Hôtel de ville ceux qui s'y étaient déjà rendus. Ce crime avorté fut l'objet de l'exécration publique, car l'Assemblée nationale était la représentation légitime reconnue par toute la France et de son salut dépendait celui de la patrie.

ARTICLE V.

24 mai 1848. — Acte de l'Assemblée nationale relativement a l'Allemagne, a la Pologne et a l'Italie.

L'Assemblée nationale invite la commission du pouvoir exécutif à continuer de prendre pour règle de sa conduite les vœux unanimes de l'Assemblée, résumés dans ces mots :

Pacte fraternel avec l'Allemagne ;

Reconstitution de la Pologne indépendante et libre ;

Affranchissement de l'Italie.

Commentaire. — La révolution de février fit sentir son influence non-seulement sur l'Italie et la Pologne, comme celle de juillet, mais de plus sur l'Allemagne et sur l'Autriche entières. L'Irlande aussi, dont l'âme celtique gémit depuis tant de siècles sous l'impitoyable germanisation des Anglais,

ressentit le contre-coup : mais, moins heureuse que l'Italie, et déchirée dans son propre sein par cette germanisation séculaire, elle ne pouvait encore secouer le joug oppresseur. Les coalisés allemands de 1813, après leur victoire sur la France, avaient maintenu l'ancien régime dans leurs États, et permis à la Russie de prétendre sur l'Allemagne divisée une injurieuse domination. Enfin, en 1848, la nation allemande répondit à cet appel que la France en 1789 avait adressé au genre humain pour l'indépendance des nationalités, de même que pour la liberté des hommes. L'esprit de nationalité, étouffé pendant le moyen âge par l'esprit féodal qui ne voit que des localités, renaissait ainsi dans toute l'Europe. Le 13 mars et le 18 mars des mouvements populaires, excités par la révolution de Février, éclatèrent à Vienne, puis à Berlin, et forcèrent les deux gouvernements d'Autriche et de Prusse à des concessions immédiates et à la promesse du régime constitutionnel. L'indépendance dans toutes les nations ni la liberté ne valent rien sans l'unité. L'Allemagne en 1848 avec la liberté voulut son unité, et les patriotes de tous les États allemands, agissant en dehors de leurs gouvernements frappés de stupeur, firent nommer et réunirent à Francfort le 18 une assemblée nationale allemande, qui essaya de donner à sa patrie une constitution. En même temps les Italiens, qui étaient déjà en mouvement depuis l'avénement de Pie IX au Saint-Siége en 1846, se soulevaient à Milan et à Venise presque en même temps contre l'Autriche, et le généreux Charles-Albert, roi de Sardaigne, prenait le commandement de l'insurrection nationale. Moins heureux que les Italiens, les Polonais de la partie russe étaient dans l'impuissance même de trouver des armes contre l'injuste tyran. Dans la partie prussienne de leur territoire, malgré les efforts de la germanisation, ils s'agitèrent pour reconstituer, au moins dans ce tronçon, l'antique nationalité.

Au milieu de ces circonstances, la France entière, condamnant la politique de Louis-Philippe, voulait, comme en 1830, l'affranchissement de l'Italie, la reconstitution de la Pologne, l'abolition des traités de 1815, avec l'honneur et la gloire de la patrie. Lamartine, chargé du ministère des affaires étrangères, dans une circulaire publique du 4 mars à nos agents diplo-

matiques, déclara fièrement, aux applaudissements unanimes de la nation, que la France considérait désormais les traités de 1815 comme abrogés en droit, qu'elle les respecterait en fait dans l'espoir de les modifier d'un commun accord, et qu'elle prendrait les armes non seulement pour se défendre, mais dans le cas où soit la Suisse, soit les États indépendants de l'Italie seraient attaqués, ou encore, faisant allusion à la Pologne, dans le cas où la reconstitution des nationalités opprimées paraîtrait voisine du succès. Puis le gouvernement provisoire offrit à Charles-Albert, engagé dans la lutte contre l'Autriche, le secours immédiat d'une armée française, que ce prince refusa. Cette politique nationale fut adoptée par l'Assemblée dans l'acte ci-dessus. La discussion sur la situation de la Pologne et de l'Italie, interrompue le 15 mai, fut reprise le 23. Divers ordres du jour conçus dans le sens de l'acte ci-dessus et proposés par Wolowski, Vavin, Degeorge, Marrast, le prince Napoléon-Jérôme Bonaparte furent renvoyés au comité des affaires étrangères, après un discours de Lamartine qui justifia la politique extérieure du gouvernement provisoire. Le lendemain ce comité, par l'organe de Drouyn de Lhuys, proposa l'acte ci-dessus, qui fut adopté à l'unanimité sans discussion. L'Assemblée se flattait d'obtenir sans tirer l'épée les résultats que l'épée seule pourra donner, et c'est dans ce but qu'elle offrait à l'Allemagne, dont les représentants délibéraient alors à Francfort, un pacte fraternel.

ARTICLE VI.

26 mai 1848. — Loi qui interdit le territoire de la France et de ses colonies a Louis-Philippe et a sa famille.

Le territoire de la France et de ses colonies, interdit à perpétuité à la branche aînée des Bourbons par la loi du 10 avril 1832, est interdit également à Louis-Philippe et à sa famille.

Commentaire. — Le projet de cette loi fut présenté par la commission exécutive le 17 mai. Le rapport fut lu par Dornès le 24 et la discussion eut lieu le 26. Vésin demanda en vain l'ajournement. La loi fut votée au scrutin public par 631 voix contre 63. Elle applique à la famille d'Orléans la loi ci-dessus du 10 avril 1832 contre la famille de Bourbon.

Lorsque l'Assemblée adopta cette loi, elle venait de valider les élections, comme représentants du peuple, du prince Napoléon-Jérôme Bonaparte, fils de l'ex-roi de Westphalie, du prince Pierre Bonaparte, l'un des fils de Lucien Bonaparte, et du prince Lucien Murat, fils de l'ex-roi de Naples. En validant ces trois élections, l'Assemblée considéra comme abrogée par la révolution de février la loi ci-dessus du 12 janvier 1816 et la loi précitée de 1832, qui bannissaient la famille Bonaparte. Néanmoins Piétri demanda le 27 mai l'abrogation expresse de ce bannissement et le 2 juin sa proposition fut prise en considération. Des élections partielles ayant eu lieu le 4 juin dans plusieurs départements, Louis-Napoléon Bonaparte fut élu dans les quatre départements de la Seine, de la Charente-inférieure, de la Corse et de l'Yonne, et quelques rassemblements se formèrent dans Paris aux cris de *Vive l'Empereur!* Le 13, l'Assemblée valida l'élection du nouveau représentant, malgré l'opposition de la commission exécutive, considérant de nouveau les lois de bannissement contre les Bonaparte comme abrogées par la révolution de Février. Louis-Napoléon donna sa démission de représentant le 15 juin, mais il fut réélu au mois de septembre par les mêmes quatre départements et de plus par celui de la Moselle : il fut admis sans difficulté le 26 septembre et prit séance : le 11 octobre suivant, l'Assemblée vota sans discussion la proposition Piétri qui prononçait l'abrogation pure et simple de l'article 6 de la loi du 10 avril 1832 relatif au bannissement de la famille Bonaparte.

ARTICLE VII.

28 juin 1848. — ACTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE QUI DÉLÈGUE LE POUVOIR EXÉCUTIF AU GÉNÉRAL CAVAIGNAC.

L'Assemblée nationale confie le pouvoir exécutif au général Cavaignac, qui prendra le titre de président du conseil des ministres, et nommera le ministère.

Commentaire. — L'insuccès du coup de main du 15 mai et l'arrestation de leurs principaux chefs ne découragèrent pas les socialistes. Au milieu de la crise commerciale et industrielle, une masse d'ouvriers manquant de travail s'étaient tournés vers le gouvernement en réclamant la subsistance.

Le gouvernement provisoire, au lieu de distribuer des secours à domicile à tous ces prolétaires, ayant eu l'imprudence d'organiser à Paris des ateliers nationaux où un salaire quotidien était assuré sans qu'aucun travail sérieux pût être exigé, la foule désœuvrée par les circonstances ou par son calcul se précipita dans cet asile, grossissant chaque jour et atteignant enfin près de 100,000 hommes. Cette faute lourde fut la cause directe de l'insurrection socialiste de juin. Bientôt ces milliers de malheureux, proie trop facile pour la propagande socialiste, répétèrent entre eux dans cette oisiveté de chaque jour, sans contradicteur et sans espoir du lendemain, les maximes et les promesses qui se débitaient partout librement dans les journaux, dans les clubs et dans les cabarets. Dès les premières séances de l'Assemblée nationale, il fut visible qu'une prompte dissolution allait frapper ce rassemblement tumultueux, d'où le feu chaque jour pouvait sortir et incendier Paris. Soit maladresse, soit impossibilité d'avoir raison de ces esprits pervertis ou désespérés, les premières mesures provoquèrent le soulèvement, et une insurrection d'une violence inouïe éclata dans Paris le 23 juin 1848, sans chefs connus, sans programme affiché, mais dans le but visible de détruire l'ordre social. Le premier jour, ces terribles révoltés balancèrent les efforts de l'armée, de la garde mobile et de la garde nationale, celles-ci rivalisant de valeur avec les soldats, tant le péril extrême de la société avait convaincu tous les citoyens de la nécessité de vaincre! Le 24 au matin, incertaine encore de la victoire, mais sans peur, l'Assemblée nationale, présidée par Sénard, pour donner plus de force au gouvernement par l'unité, enleva le pouvoir exécutif à la commission exécutive et le confia au général Cavaignac, alors ministre de la guerre. L'opinion républicaine de ce général depuis longtemps connue et son caractère loyal inspiraient confiance à l'Assemblée, et il avait exercé la veille son commandement avec vigueur. Pendant quatre jours d'un combat acharné le sang coula dans Paris et le 26 seulement les dernières barricades furent détruites. Les gardes nationaux des départements voisins étaient accourus en nombre au secours du gouvernement. Le 28, l'Assemblée renouvela dans l'acte ci-dessus l'acte provisoire du 24 en y ajoutant que le

général Cavaignac nommerait les ministres et aurait lui-même le titre de président du conseil des ministres : aucun terme n'étant assigné au mandat de même que dans l'acte du 9 mai, le président était révocable et pouvait être interpellé et discuté comme les ministres. Le général Cavaignac conserva son pouvoir jusqu'à l'installation de Louis-Napoléon comme président de la République, prenant pour principaux ministres Marie, Sénard, puis Dufaure, Lamoricière, Vivien, Goudchaux.

Une loi du 27 juin autorisa la transportation sans jugement, dans les colonies autres que l'Algérie, de tous les individus faits prisonniers pendant le combat, qui seraient reconnus par des commissions militaires avoir pris part à l'insurrection : environ 11,000 individus furent arrêtés ; les plus coupables en petit nombre furent jugés par les conseils de guerre ; près de 8,000 furent relaxés et, à la fin de l'année, environ 3,000, en vertu des décisions des commissions militaires, étaient détenus à Belle-Isle, attendant la transportation. Une loi du 24 janvier 1850 fixa l'Algérie pour lieu de cette transportation, et après un grand nombre de grâces nouvelles, le restant de ces insurgés y fut en effet transporté avec femmes et enfants.

L'insurrection de juin fut suivie dans la classe bourgeoise d'une réaction générale contre l'opinion républicaine. La démocratie fut accusée d'ouvrir la porte au socialisme, et d'exposer la famille, la propriété, la patrie et tout l'ordre social à la destruction. Cette accusation était fondée, car, en affaiblissant l'autorité et le pouvoir, la démocratie laissera toujours passer, bien plus facilement que la monarchie, et la démagogie et le socialisme et le cosmopolitisme chez les nations que leur naturel rend accessibles à ces maladies.

ARTICLE VIII.

5 juillet 1848. — LOI QUI OUVRE UN CRÉDIT DE TROIS MILLIONS AUX ASSOCIATIONS OUVRIÈRES.

L'Assemblée nationale, voulant encourager l'esprit d'association, sans nuire à la liberté des contrats, a adopté le décret dont la teneur suit :

Art. 1er. Il est ouvert au ministère de l'agriculture et du commerce un crédit de trois millions de francs destinés à être répartis entre les associations librement contrac-

tées, soit entre ouvriers, soit entre patrons et ouvriers.

2. Le montant de ce crédit sera avancé, à titre de prêt, sur l'avis d'un conseil d'encouragement formé par le ministre, et aux conditions réglées par le même conseil.

3. Le compte annuel de la répartition du crédit sera présenté à l'Assemblée nationale, avec un rapport raisonné du conseil d'encouragement sur le résultat des associations auxquelles s'appliquera ce crédit, pour être soumis à l'examen d'une commission spéciale.

4. Les contestations entre les membres de ces associations, qui profiteront du crédit, seront portées devant le conseil des prud'hommes.

5. Les avances autorisées par le présent décret sont indépendantes des institutions de crédit qui auront pour but de favoriser le travail agricole et industriel.

Commentaire. — J'ai dit comment la monarchie représentative fera jouir la race latine des principes de 89 dans la liberté et la tranquillité. Mais l'organisation politique ne suffit pas au bonheur des peuples : il faut que les rapports sociaux soient organisés comme les rapports politiques et que les lois civiles procurent à chaque citoyen la sécurité de l'existence et la stabilité du travail. La révolution de 1789 a posé ce problème social sans le résoudre jusqu'ici. J'ai exposé, sous les lois du 28 septembre 1791 et du 14 juin 1791, les deux moyens de solution, l'un qui rendra tous les citoyens propriétaires au moyen de l'inaliénabilité de la maison paternelle et du champ nourricier, de manière que l'existence soit assurée à chacun ; le second qui forcera par la loi les patrons des grandes entreprises industrielles et commerciales à partager le bénéfice avec leurs ouvriers dans une certaine mesure et dans certaines conditions, de manière que le travail soit invariable, patrons et ouvriers étant liés par des rapports permanents, les patrons donnant à leurs ouvriers affection et protection et agissant pour eux comme pour soi, les ouvriers donnant à leurs patrons respect, obéissance et fidélité.

Dans la question sociale, comme dans la question politique, deux systèmes opposés jaillissent des principes de 89, comme deux courants d'une même source, l'un qui réglemente les rapports sociaux selon la justice, le second qui les abandonne au hasard. C'est la démocratie qui, en affaiblissant l'autorité et la hiérarchie des fonctions et des classes, livre la société à la concurrence illimitée et par conséquent au hasard, et fait de

tous les citoyens des rivaux de chaque jour, combattant incessamment les uns contre les autres : alors chacun, comme une petite barque abandonnée au milieu des flots sous une voile unique, sans protection, sans appui, sans autre secours que soi-même, cherche péniblement son existence et celle de sa famille à travers les fluctuations sans fin du travail, des salaires et des prix. Nos gouvernements après 1815 n'ayant nul souci des questions sociales, le socialisme français naquit de l'antipathie de notre génie contre les conséquences de la démocratie, et d'un amour de la justice naturel aux Français, mais qui fit fausse route, parce que la Religion et l'État, au lieu de commander le mouvement, se tinrent par derrière en contrariant ou en raillant.

L'erreur commune de tous les socialistes est la recherche de l'égalité sociale. Nous avons vu le commencement de notre socialisme dans la discussion de la constitution de 1793, où Robespierre soutint que la propriété est créée par la loi, d'où résulterait que l'État aurait le droit de disposer des biens, de les répartir et de les partager à son gré. Babœuf tira la conséquence en 1796 sous le Directoire; il forma, avec un certain nombre d'anciens conventionnels, une conjuration dont le but était de s'emparer du pouvoir par un coup de main ou une insurrection, de rétablir la constitution de 1793, et de commencer la réforme sociale en partageant entre les démocrates les terres des royalistes et des aristocrates, afin d'arriver ensuite à la commnauuté des biens. La conspiration ayant été découverte, Babœuf et ses complices furent jugés et condamnés par la Haute-cour réunie à Vendôme. Mais ces tentatives, confondues avec les passions démagogiques du temps, ne laissent aucune trace visible jusqu'à 1815. Après 1815 Saint-Simon, s'adressant aux classes riches et gouvernementales, créa une doctrine sociale entièrement distincte de la démagogie et du socialisme. Ce n'est qu'après 1830 que le socialisme démagogique et égalitaire recommença sa propagande et la conduisit à la guerre sociale de 1848. Les principales maximes de Saint-Simon furent que la doctrine chrétienne de la fraternité doit être appliquée non seulement dans les relations particulières des hommes, mais aussi dans toutes les institutions sociales; que le genre humain grandit à travers les phases successives d'un progrès nécessaire et qu'il arrivera

ainsi à un âge d'or qui sera le terme de ce progrès ; que le gouvernement doit être enlevé aux politiques, aux magistrats et aux soldats et appartenir désormais aux savants, aux artistes et aux industriels, de manière à rendre ce qu'il appelle les producteurs maîtres de tout ; que le gouvernement doit avoir pour but unique l'amélioration la plus complète de l'existence physique et morale de la classe populaire, et que la société doit être organisée de la manière la plus convenable pour atteindre ce but ; enfin que les classes riches, en améliorant le sort de la classe populaire, amélioreront en même temps leur propre existence par une naturelle conséquence. Sur ces bases Saint-Simon prétend fonder une religion nouvelle, et, comme il dit, un nouveau christianisme, avec une nouvelle morale, qui consiste uniquement dans la fraternité, et un nouveau culte de Dieu qui n'est destiné qu'à propager cette morale. Dans la première de ces maximes, Saint-Simon disait vrai, car l'Évangile est l'auteur divin des principes de 89 dans leur application sociale comme dans leur application politique ; il disait vrai aussi quand il réclamait des institutions sociales en faveur du peuple, et je viens d'indiquer les essentielles ; mais il errait en transportant le gouvernement à la science et à l'industrie, par conséquent aux intérêts matériels, car de cette politique des intérêts matériels résultera toujours la démoralisation de la société, et par conséquent ni justice ni bonheur. Combien n'errait-il pas plus encore en inventant ce soi-disant progrès où le genre humain n'est pas libre, et en réduisant la religion à la morale naturelle et cette morale naturelle à la fraternité, car sans devoirs envers Dieu nulle morale ne subsiste. Parmi ses nombreux disciples, la plupart, écartant le peu de christianisme qu'il avait conservé, tombèrent dans le matérialisme : ils propagèrent alors la politique industrielle, qui a étendu jusque sur le second empire son influence démoralisante. Le saint-simonisme ne pénétra pas dans le peuple. Mais, à côté de cette école puissante, de nombreux socialistes pendant le règne de Louis-Philippe, communistes en tout ou en partie, cherchaient la solution du problème social au moyen d'une fausse théorie sur la propriété qu'ils croyaient inventée par l'État, tandis qu'elle est un droit naturel et antérieur aux lois, et au moyen d'une fausse théorie sur le travail dont ils deman-

daient l'organisation à la loi; ils poursuivaient tous l'égalité sociale avec une passion subversive; secouant tous les jougs, prenant en haine le christianisme parce qu'il enseigne les devoirs, barbares dans leurs moyens et prêts à tout mettre sens dessus dessous, non seulement ils voulurent détruire la propriété, mais ils exposaient à la même destruction la famille et la patrie, dont la religion et l'autorité sont les ressorts nécessaires. Néanmoins Saint-Simon et tous ces socialistes mêlèrent à leurs vices quelque grandeur dans les desseins, car, jusqu'à l'athéisme de Proudhon qui ne s'est répandu qu'après 1848, le but de la plupart a été le bonheur de l'humanité; beaucoup ont eu dans leurs systèmes une foi généreuse, et à leurs erreurs la vérité s'est mêlée quelquefois, par exemple lorsqu'ils imputaient leurs souffrances aux exigences tyranniques du capital.

Le lendemain du 24 février, le socialisme parut presque maître de la classe ouvrière de Paris, tant la propagande pendant le règne de Louis-Philippe avait été active, quoique à peine aperçue par la classe bourgeoise. La misère dont la crise générale affligeait tous les prolétaires centuplait le nombre de ses adhérents : aussi le gouvernement provisoire, soit imprudence et légèreté, soit impossibilité de se tirer d'affaire autrement, lui fit de suite sa part. Le 25 février ce gouvernement rend un décret par lequel il s'engage à garantir du travail à tous les citoyens, et à garantir l'existence de l'ouvrier par le travail, et en outre proclame le droit des ouvriers à s'associer entre eux pour jouir du bénéfice de leur travail. Ce décret bouleversa les uns et excita les autres par-dessus toute raison. Trois jours après, un décret du 28 crée, pour l'étude du problème social, une commission des travailleurs, composée d'ouvriers et présidée par les deux membres socialistes du gouvernement, Louis Blanc et Albert. Cette commission siégea au Luxembourg, développa dans ses délibérations le droit au travail que le gouvernement venait de décréter, et fit rendre elle-même trois décrets : le premier, du 2 mars, réduit la journée de travail à Paris de onze à dix heures, dans les départements de douze à onze heures, et abolit l'exploitation des ouvriers par les sous-entrepreneurs dite marchandage; les autres, du 21 mars et du 4 avril, punissent d'amendes

les contraventions au premier. Nous avons vu la propagande socialiste dans les ateliers nationaux amener l'insurrection de juin. L'Assemblée nationale, sans user d'aucun ménagement pour les nouvelles doctrines, mit néanmoins à l'étude les moyens d'améliorer la condition des prolétaires, et l'horreur de l'insurrection de juin ne changea pas ses sages dispositions. Le 10 mai, elle repoussa à la presque unanimité une proposition de Louis Blanc pour la création d'un ministère du travail et du progrès, mais en même temps elle vota une enquête générale sur le travail industriel et agricole ; puis au nombre de ses comités elle institua un comité du travail, et, par un décret du 25 mai, elle confia l'enquête dans chaque canton au juge de paix assisté de patrons et d'ouvriers en nombre égal. La loi ci-dessus du 5 juillet 1848, adoptée sur l'initiative de Michel Alcan et après rapport de Corbon au nom du comité du travail, a pour but d'encourager les associations entre patrons et ouvriers. L'Assemblée rejeta sans discussion un amendement de Dupont (de la Dordogne) qui proposait de réserver un million pour être spécialement distribué aux établissements dans lesquels les ouvriers auraient été intéressés, sans aucune chance de perte, aux bénéfices des patrons. L'Assemblée faisait fausse route en écartant ces sortes de sociétés, vulgairement appelées participations, pour encourager seulement les associations ordinaires. Dans les participations l'ouvrier reçoit d'abord son salaire quotidien au taux débattu, puis, à la fin de chaque année, sans avoir mis aucun capital dans l'établissement, il recevra une certaine part dans le bénéfice, après le prélèvement du traitement du patron et autres administrateurs, des frais de gestion, de l'intérêt du capital et de la réserve. Cette part dans le bénéfice forme pour le prolétaire le complément légitime de son salaire, parce que ce salaire quotidien ne représente jamais sa part vraie dans la valeur de l'ouvrage fait en commun avec le patron : voilà pourquoi l'ouvrier a droit à cette part de bénéfice, sans contribuer à la perte dans le cas où l'année a donné une perte à l'établissement; et c'est cette part de bénéfice qu'un législateur qui voudra la justice et la vérité attribuera aux ouvriers par la force de la loi dans les grandes entreprises commerciales et industrielles sous cer-

taines conditions et dans une certaine mesure. Quant aux associations ordinaires entre patrons et ouvriers ou entre ouvriers, l'ouvrier n'y est plus un prolétaire, mais un petit capitaliste; il court les chances de perte comme de gain : il n'est donc ni juste ni utile d'encourager ces sociétés ni de les faire sortir du droit commun.

Postérieurement à la loi ci-dessus, une loi du 15 juillet 1848 autorisa le ministre des travaux publics à adjuger ou à concéder aux associations d'ouvriers les travaux publics qui en seraient susceptibles. Une loi du 9 septembre 1848 abrogea le décret du 2 mars sur la durée du travail, et fixa elle-même le maximum de la journée dans les manufactures et usines à douze heures de travail effectif. Une loi du 19 septembre 1848, présentée par le ministre de la guerre Lamoricière, ouvrit un crédit de 50 millions pour l'établissement de colonies agricoles en Algérie et accorda à chaque citoyen qui serait désigné colon par une commission nommée par le gouvernement, une concession gratuite de terre de 2 à 10 hectares par famille. Cette loi est donc conçue dans le principe qui tend à attribuer à chaque citoyen une part de propriété.

Les institutions de prévoyance ne mettent pas la justice dans les rapports sociaux, mais elles améliorent la condition du peuple. Le législateur de l'époque, par l'effet des opinions démocratiques, ne voyait d'autre remède aux souffrances des prolétaires que le développement de ces institutions. Une loi du 5 juin 1835 avait fondé les caisses d'épargne qui facilitent l'épargne en vue du chômage. Une loi du 18 juin 1850 fonda la caisse des retraites pour la vieillesse qui facilite l'épargne pour le temps où le travail sera impossible. Une loi du 15 juillet 1850 fonda les sociétés de secours mutuels qui facilitent l'épargne pour le temps des maladies.

ARTICLE IX.

11 août 1848. — LOI SUR LA RÉPRESSION DES CRIMES ET DÉLITS COMMIS PAR LA VOIE DE LA PRESSE.

Les lois des 17 mai 1819 et 25 mai 1822 sont modifiées ainsi qu'il suit :

Art. 1er. Toute attaque par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819, contre les droits et l'autorité de l'Assemblée nationale, contre les droits et l'autorité que les membres du pouvoir exécutif tiennent des décrets de l'Assemblée, contre les institutions

républicaines et la Constitution, contre le principe de la souveraineté du peuple et du suffrage universel, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à cinq ans, et d'une amende de 300 francs à 6,000 francs.

2. L'offense par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819, envers l'Assemblée nationale, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à trois ans, et d'une amende de 100 francs à 5,000 francs.

3. L'attaque par l'un de ces moyens contre la liberté des cultes, le principe de la propriété et les droits de la famille, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à trois ans, et d'une amende de 100 francs à 4,000 francs.

4. Quiconque, par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819, aura excité à la haine ou au mépris du gouvernement de la République, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à quatre ans, et d'une amende de 150 francs à 5,000 francs.

La présente disposition ne peut porter atteinte au droit de discussion et de censure des actes du pouvoir exécutif et des ministres.

5. L'outrage fait publiquement d'une manière quelconque, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité, soit à un ou à plusieurs membres de l'Assemblée nationale, soit à un ministre de l'un des cultes qui reçoivent un salaire de l'État, sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à deux ans, et d'une amende de 100 francs à 4,000 francs.

6. Seront punis d'un emprisonnement de quinze jours à deux ans, et d'une amende de 100 francs à 4,000 francs :

1° L'enlèvement ou la dégradation des signes publics de l'autorité du gouvernement républicain, opéré en haine ou mépris de cette autorité ;

2° Le port public de tous signes extérieurs de ralliement non autorisés par la loi ou par des règlements de police ;

3° L'exposition dans des lieux ou réunions publics, la distribution ou la mise en vente de tous signes ou symboles propres à propager l'esprit de rébellion ou à troubler la paix publique.

7. Quiconque, par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819, aura cherché à troubler la paix publique en excitant le mépris ou la haine des citoyens les uns contre les autres, sera puni des peines portées en l'article précédent.

8. L'art. 463 du Code pénal est applicable aux délits de la presse.

Commentaire. — La liberté illimitée des journaux et des clubs, qui régnait de fait depuis le 24 février 1848, avait permis aux démagogues et aux socialistes de jeter la France à deux doigts de sa perte. La journée du 15 mai et les journées de juin furent suivies de mesures réactionnaires. Le 11 juillet 1848, le ministre de l'intérieur Sénard, au nom du gouvernement, déposa trois projets de loi, le premier sur le cautionnement des journaux, le second sur les délits de presse, le troisième sur les

clubs. Les deux premiers furent renvoyés à la même commission, dont Berville fit le rapport, et l'un devint la loi du 9 août 1848 sur le cautionnement des journaux et écrits périodiques, le second la loi ci-dessus. La loi du 9 août impose de nouveau le cautionnement à tous les journaux et écrits périodiques politiques, et le demande en numéraire : elle l'abaisse non seulement au-dessous de la loi du 9 septembre 1835, abrogée le 6 mars 1848, mais au-dessous de la loi du 14 décembre 1830, en le fixant à 24,000 francs pour Paris, avec une échelle descendante selon les cas et les localités. Cette loi n'est exécutoire que jusqu'au 1er mai 1849. La loi ci-dessus du 11 août applique aux attaques, aux offenses et aux outrages contre les institutions républicaines et les pouvoirs républicains, les peines prononcées par les lois du 17 mai 1819 et du 25 mars 1822 contre les attaques, les offenses et les outrages ayant pour objet les institutions royales et les pouvoirs d'alors. L'article 3, afin de réprimer la polémique des socialistes, punit l'attaque au principe de la propriété et l'attaque aux droits de la famille ; l'attaque contre la propriété avait déjà été punie par la loi abrogée de 1835 : le projet punissait l'attaque contre le droit de chaque citoyen à la liberté de son culte et à l'inviolabilité de sa propriété ; c'est par amendement de Combarel-de-Leyval que l'article 3 punit l'attaque contre la liberté des cultes, le principe de la propriété et les droits de la famille. La défense d'attaquer et par conséquent de contredire la propriété et la famille est juste et nécessaire dans les journaux et les écrits périodiques ; mais dans les traités philosophiques, toutes discussions sont permises quand elles n'excèdent pas la morale et la Divinité. L'article 8, qui permet d'appliquer à tous les délits de la presse les circonstances atténuantes, a été adopté par amendement de Théodore Bac.

Le projet sur les clubs devint la loi du 28 juillet 1848. Club, dans cette loi, s'entend à la fois des réunions politiques convoquées pour un seul jour et des sociétés politiques périodiques. La loi autorise les uns et les autres sous plusieurs conditions, dont les principales sont la déclaration préalable à l'autorité, la publicité des séances, la présence d'un fonctionnaire public avec place spéciale, l'exclusion des mineurs et des femmes, l'obligation de tenir procès-verbal des séances, l'interdiction des discussions contraires à l'ordre public, l'interdiction des

communications de club à club, des députations et des pétitions collectives. L'article 13 interdit avec raison les sociétés secrètes, et cette interdiction s'applique à toutes les sociétés quelle qu'en soit la nature : est secrète toute société qui prend des précautions pour se cacher : l'infraction est une contravention, non un délit. L'article 14 permet les réunions et sociétés non publiques, lorsque les unes et les autres ne sont pas politiques, mais sous condition de déclaration préalable : cette loi ne s'applique pas aux sociétés industrielles ni charitables. Quant aux réunions politiques qui ne veulent pas de la publicité, dites réunions privées, elles sont toutes astreintes à une autorisation préalable. Cette loi n'est pas applicable aux réunions électorales ni religieuses, publiques ou non. Elle a été abrogée par un décret du 25 mars 1852, qui a laissé en vigueur l'art. 13 sur les société secrètes.

Antérieurement à ces trois lois, une loi du 7 juin sur les attroupements, adoptée sur la proposition du gouvernement, renouvelle les dispositions des articles 365 et 366 de la constitution de 1795 et de la loi du 10 avril 1831. Cette loi interdit sur la voie publique tout attroupement armé, et aussi tout attroupement non armé qui troublerait la tranquillité publique. Elle permet de dissiper ces attroupements par la force après certaines sommations. Elle punit la formation de tout attroupement armé, la persistance dans tout attroupement non armé après la première sommation, et aussi la provocation à tout attroupement armé ou non armé.

ARTICLE X.

4 novembre 1848. — CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE.

L'Assemblée nationale a adopté, et, conformément à l'art. 6 du décret du 28 octobre 1848, le président de l'Assemblée nationale promulgue la Constitution dont la teneur suit :

PRÉAMBULE.

EN PRÉSENCE DE DIEU ET AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS, L'ASSEMBLÉE NATIONALE PROCLAME :

I.

La France s'est constituée en République. En adoptant cette forme définitive de gouvernement, elle s'est proposé pour but de marcher plus librement dans la voie du progrès et de la civilisation, d'assurer une répartition de plus en plus équitable des charges et des avantages de la société, d'augmenter l'aisance de chacun par la réduction graduée des dépenses publiques et des impôts, et de faire

parvenir tous les citoyens, sans nouvelle commotion, par l'action successive et constante des institutions et des lois, à un degré toujours plus élevé de moralité, de lumières et de bien-être.

II.

La République française est démocratique, une et indivisible.

III.

Elle reconnaît des droits et des devoirs antérieurs et supérieurs aux lois positives.

IV.

Elle a pour principe la liberté, l'égalité et la fraternité.

Elle a pour base la famille, le travail, la propriété, l'ordre public.

V.

Elle respecte les nationalités étrangères, comme elle entend faire respecter la sienne, n'entreprend aucune guerre dans des vues de conquête, et n'emploie jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple.

VI.

Des devoirs réciproques obligent les citoyens envers la République, et la République envers les citoyens.

VII.

Les citoyens doivent aimer la patrie, servir la République, la défendre au prix de leur vie, participer aux charges de l'État en proportion de leur fortune ; ils doivent s'assurer, par le travail, des moyens d'existence, et, par la prévoyance, des ressources pour l'avenir ; ils doivent concourir au bien-être commun en s'entr'aidant fraternellement les uns les autres, et à l'ordre général en observant les lois morales et les lois écrites qui régissent la société, la famille et l'individu.

VIII.

La République doit protéger le citoyen dans sa personne, sa famille, sa religion, sa propriété, son travail, et mettre à la portée de chacun l'instruction indispensable à tous les hommes ; elle doit, par une assistance fraternelle, assurer l'existence des citoyens nécessiteux, soit en leur procurant du travail dans les limites de ses ressources, soit en donnant, à défaut de la famille, des secours à ceux qui sont hors d'état de travailler.

En vue de l'accomplissement de tous ces devoirs, et pour la garantie de tous ces droits, l'Assemblée nationale, fidèle aux traditions des grandes assemblées qui ont inauguré la révolution française, décrète, ainsi qu'il suit, la Constitution de la République.

CONSTITUTION.

Chapitre Ier. *De la souveraineté.*

Art. 1er. La souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français.

Elle est inaliénable et imprescriptible.

Aucun individu, aucune fraction du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice.

Chapitre II. *Droits des citoyens garantis par la Constitution.*

2. Nul ne peut être arrêté ou détenu que suivant les prescriptions de la loi.

3. La demeure de toute personne habitant le territoire français est inviolable ; il n'est permis d'y pénétrer que selon les formes et dans les cas prévus par la loi.

4. Nul ne sera distrait de ses juges naturels. — Il ne pourra être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, à quelque titre et sous quelque dénomination que ce soit.

5. La peine de mort est abolie en matière politique.

6. L'esclavage ne peut exister sur aucune terre française.

7. Chacun professe librement sa religion, et reçoit de l'État, pour l'exercice de son culte, une égale protection.

Les ministres, soit des cultes actuellement reconnus par la loi, soit de ceux qui seraient reconnus à l'avenir, ont le droit de recevoir un traitement de l'État.

8. Les citoyens ont le droit de s'associer, de s'assembler paisiblement et sans armes, de pétitionner, de manifester leurs pensées par la voie de la presse ou autrement.

L'exercice de ces droits n'a pour limites que les droits ou la liberté d'autrui et la sécurité publique. — La presse ne peut, dans aucun cas, être soumise à la censure.

9. L'enseignement est libre. — La liberté d'enseignement s'exerce selon les conditions de capacité et de moralité déterminées par les lois, et sous la surveillance de l'État. — Cette surveillance s'étend à tous les établissements d'éducation et d'enseignement, sans aucune exception.

10. Tous les citoyens sont également admissibles à tous les emplois publics, sans autre motif de préférence que leur mérite, et suivant les conditions qui seront fixées par les lois. — Sont abolis à toujours tout titre nobiliaire, toute distinction de naissance, de classe ou de caste.

11. Toutes les propriétés sont inviolables. Néanmoins l'État peut exiger le sacrifice d'une propriété pour cause d'utilité publique légalement constatée, et moyennant une juste et préalable indemnité.

12. La confiscation des biens ne pourra jamais être rétablie.

13. La Constitution garantit aux citoyens la liberté du travail et de l'industrie.

La société favorise et encourage le développement du travail par l'enseignement primaire gratuit, l'éducation professionnelle, l'égalité de rapports entre le patron et l'ouvrier, les institutions de prévoyance et de crédit, les institutions agricoles, les associations volontaires, et l'établissement, par l'État, les départements et les communes, de travaux publics propres à employer les bras inoccupés ; elle fournit l'assistance aux enfants abandonnés, aux infirmes et aux vieillards sans ressources, et que leurs familles ne peuvent secourir.

14. La dette publique est garantie. — Toute espèce d'engagement pris par l'État avec ses créanciers est inviolable.

15. Tout impôt est établi pour l'utilité commune. — Chacun y contribue en proportion de ses facultés et de sa fortune.

16. Aucun impôt ne peut être établi ni perçu qu'en vertu de la loi.

17. L'impôt direct n'est consenti que pour un an.

Les impositions indirectes peu-

vent être consenties pour plusieurs années.

Chapitre III. *Des pouvoirs publics.*

18. Tous les pouvoirs publics, quels qu'ils soient, émanent du peuple.

Ils ne peuvent être délégués héréditairement.

19. La séparation des pouvoirs est la première condition d'un gouvernement libre.

Chapitre IV. *Du pouvoir législatif.*

20. Le peuple français délègue le pouvoir législatif à une Assemblée unique.

21. Le nombre total des représentants du peuple sera de sept cent cinquante, y compris les représentants de l'Algérie et des colonies françaises.

22. Ce nombre s'élèvera à neuf cents pour les assemblées qui seront appelées à réviser la Constitution.

23. L'élection a pour base la population.

24. Le suffrage est direct et universel. Le scrutin est secret.

25. Sont électeurs, sans condition de cens, tous les Français âgés de vingt et un ans, et jouissant de leurs droits civils et politiques.

26. Sont éligibles, sans condition de domicile, tous les électeurs âgés de vingt-cinq ans.

27. La loi électorale déterminera les causes qui peuvent priver un citoyen français du droit d'élire et d'être élu.

Elle désignera les citoyens qui, exerçant ou ayant exercé des fonctions dans un département ou un ressort territorial, ne pourront y être élus.

28. Toute fonction publique rétribuée est incompatible avec le mandat de représentant du peuple.

Aucun membre de l'Assemblée nationale ne peut, pendant la durée de la législature, être nommé ou promu à des fonctions publiques salariées dont les titulaires sont choisis à volonté par le pouvoir exécutif. — Les exceptions aux deux § précédents seront déterminées par la loi électorale organique.

29. Les dispositions de l'article précédent ne sont pas applicables aux assemblées élues pour la révision de la Constitution.

30. L'élection des représentants se fera par département, et au scrutin de liste.

Les électeurs voteront au chef-lieu de canton ; néanmoins, en raison des circonstances locales, le canton pourra être divisé en plusieurs circonscriptions, dans la forme et aux conditions qui seront déterminées par la loi électorale.

31. L'Assemblée nationale est élue pour trois ans, et se renouvelle intégralement.

Quarante-cinq jours au plus tard avant la fin de la législature, une loi détermine l'époque des nouvelles élections.

Si aucune loi n'est intervenue dans le délai fixé par le paragraphe précédent, les électeurs se réunissent de plein droit le trentième jour qui précède la fin de la législature.

La nouvelle Assemblée est convoquée de plein droit pour le lendemain du jour où finit le mandat de l'Assemblée précédente.

32. Elle est permanente.

Néanmoins, elle peut s'ajourner à un terme qu'elle fixe.

Pendant la durée de la proroga-

tion, une commission, composée des membres du bureau et de vingt-cinq représentants nommés par l'Assemblée au scrutin secret et à la majorité absolue, a le droit de la convoquer en cas d'urgence.

Le président de la République a aussi le droit de convoquer l'Assemblée.

L'Assemblée nationale détermine le lieu de ses séances. Elle fixe l'importance des forces militaires établies pour sa sûreté, et elle en dispose.

33. Les représentants sont toujours rééligibles.

34. Les membres de l'Assemblée nationale sont les représentants, non du département qui les nomme, mais de la France entière.

35. Ils ne peuvent recevoir de mandat impératif.

36. Les représentants du peuple sont inviolables.

Ils ne pourront être recherchés, accusés, ni jugés, en aucun temps, pour les opinions qu'ils auront émises dans le sein de l'Assemblée nationale.

37. Ils ne peuvent être arrêtés en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, ni poursuivis qu'après que l'Assemblée a permis la poursuite.

En cas d'arrestation pour flagrant délit, il en sera immédiatement référé à l'Assemblée, qui autorisera ou refusera la continuation des poursuites. Cette disposition s'applique au cas où un citoyen détenu est nommé représentant.

38. Chaque représentant du peuple reçoit une indemnité à laquelle il ne peut renoncer.

39. Les séances de l'Assemblée sont publiques. — Néanmoins l'Assemblée peut se former en comité secret, sur la demande du nombre de représentants fixé par le règlement. — Chaque représentant a le droit d'initiative parlementaire ; il l'exercera selon les formes déterminées par le règlement.

40. La présence de la moitié plus un des membres de l'Assemblée est nécessaire pour la validité du vote des lois.

41. Aucun projet de loi, sauf les cas d'urgence, ne sera voté définitivement qu'après trois délibérations, à des intervalles qui ne peuvent pas être moindres de cinq jours.

42. Toute proposition ayant pour objet de déclarer l'urgence est précédée d'un exposé des motifs.

Si l'Assemblée est d'avis de donner suite à la proposition d'urgence, elle en ordonne le renvoi dans les bureaux et fixe le moment où le rapport sur l'urgence lui sera présenté. — Sur le rapport, si l'Assemblée reconnaît l'urgence, elle le déclare et fixe le moment de la discussion. — Si elle décide qu'il n'y a pas urgence, le projet suit le cours des propositions ordinaires.

Chapitre V. *Du pouvoir exécutif.*

43. Le peuple français délègue le pouvoir exécutif à un citoyen qui reçoit le titre de président de la République.

44. Le président doit être né Français, âgé de trente ans au moins, et n'avoir jamais perdu la qualité de Français.

45. Le président de la République est élu pour quatre ans, et n'est rééligible qu'après un intervalle de quatre années.

Ne peuvent, non plus, être élus après lui, dans le même intervalle, ni le vice-président, ni aucun des parents ou alliés du président jus-

qu'au sixième degré inclusivement.

46. L'élection a lieu de plein droit le deuxième dimanche du mois de mai.

Dans le cas où, par suite de décès, de démission ou de toute autre cause, le président serait élu à une autre époque, ses pouvoirs expireront le deuxième dimanche du mois de mai de la quatrième année qui suivra son élection.

Le président est nommé, au scrutin secret et à la majorité absolue des votants, par le suffrage direct de tous les électeurs des départements français et de l'Algérie.

47. Les procès-verbaux des opérations électorales sont transmis immédiatement à l'Assemblée nationale, qui statue sans délai sur la validité de l'élection et proclame le président de la République.

Si aucun candidat n'a obtenu plus de la moitié des suffrages exprimés, et au moins deux millions de voix, ou si les conditions exigées par l'art. 44 ne sont pas remplies, l'Assemblée nationale élit le président de la République, à la majorité absolue et au scrutin secret, parmi les cinq candidats éligibles qui ont obtenu le plus de voix.

48. Avant d'entrer en fonctions, le président de la République prête au sein de l'Assemblée nationale le serment dont la teneur suit :

En présence de Dieu et devant le peuple français, représenté par l'Assemblée nationale, je jure de rester fidèle à la République démocratique, une et indivisible, et de remplir tous les devoirs que m'impose la Constitution.

49. Il a le droit de faire présenter des projets de lois à l'Assemblée nationale par les ministres.

Il surveille et assure l'exécution des lois.

50. Il dispose de la force armée, sans pouvoir jamais la commander en personne.

51. Il ne peut céder aucune portion du territoire, ni dissoudre, ni proroger l'Assemblée nationale, ni suspendre en aucune manière l'empire de la Constitution et des lois.

52. Il présente chaque année, par un message, à l'Assemblée nationale l'exposé de l'état général des affaires de la République.

53. Il négocie et ratifie les traités. — Aucun traité n'est définitif qu'après avoir été approuvé par l'Assemblée nationale.

54. Il veille à la défense de l'État, mais il ne peut entreprendre aucune guerre sans le consentement de l'Assemblée nationale.

55. Il a le droit de faire grâce, mais il ne peut exercer ce droit qu'après avoir pris l'avis du conseil d'État. — Les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi. — Le président de la République, les ministres, ainsi que toutes autres personnes condamnées par la Haute-cour de justice, ne peuvent être graciées que par l'Assemblée nationale.

56. Le président de la République promulgue les lois au nom du peuple français.

57. Les lois d'urgence sont promulguées dans le délai de trois jours, et les autres lois dans le délai d'un mois, à partir du jour où elles auront été adoptées par l'Assemblée nationale.

58. Dans le délai fixé pour la promulgation, le président de la République peut, par un message motivé, demander une nouvelle délibération.

L'Assemblée délibère : sa résolution devient définitive; elle est transmise au président de la République.

En ce cas, la promulgation a lieu dans le délai fixé pour les lois d'urgence.

59. A défaut de promulgation par le président de la République, dans les délais déterminés par les articles précédents, il y serait pourvu par le président de l'Assemblée nationale.

60. Les envoyés et les ambassadeurs des puissances étrangères sont accrédités auprès du président de la République.

61. Il préside aux solennités nationales.

62. Il est logé aux frais de la République, et reçoit un traitement de six cent mille francs par an.

63. Il réside au lieu où siége l'Assemblée nationale, et ne peut sortir du territoire continental de la République sans y être autorisé par une loi.

64. Le président de la République nomme et révoque les ministres.

Il nomme et révoque, en conseil des ministres, les agents diplomatiques, les commandants en chef des armées de terre et de mer, les préfets, le commandant supérieur des gardes nationales de la Seine, les gouverneurs de l'Algérie et des colonies, les procureurs généraux et autres fonctionnaires d'un ordre supérieur.

Il nomme et révoque, sur la proposition du ministre compétent, dans les conditions réglementaires déterminées par la loi, les agents secondaires du gouvernement.

65. Il a le droit de suspendre, pour un terme qui ne pourra excéder trois mois, les agents du pouvoir exécutif élus par les citoyens.

Il ne peut les révoquer que de l'avis du conseil d'État.

La loi détermine les cas où les agents révoqués peuvent être déclarés inéligibles aux mêmes fonctions.

Cette déclaration d'inéligibilité ne pourra être prononcée que par un jugement.

66. Le nombre des ministres et leurs attributions sont fixés par le pouvoir législatif.

67. Les actes du président de la République, autres que ceux par lesquels il nomme et révoque les ministres, n'ont d'effet que s'ils sont contre-signés par un ministre.

68. Le président de la République, les ministres, les agents et dépositaires de l'autorité publique, sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de tous les actes du gouvernement et de l'administration.

Toute mesure par laquelle le président de la République dissout l'Assemblée nationale, la proroge ou met obstacle à l'exercice de son mandat, est un crime de haute-trahison. — Par ce seul fait, le président est déchu de ses fonctions ; les citoyens sont tenus de lui refuser obéissance; le pouvoir exécutif passe de plein droit à l'Assemblée nationale. Les juges de la Haute-cour de justice se réunissent immédiatement, à peine de forfaiture : ils convoquent les jurés dans le lieu qu'ils désignent, pour procéder au jugement du président et de ses complices; ils nomment eux-mêmes les magistrats chargés de remplir les fonctions du ministère public. — Une loi déterminera les autres cas de responsabilité, ainsi que les formes et les conditions de la poursuite.

69. Les ministres ont entrée dans le sein de l'Assemblée nationale; ils sont entendus toutes les fois qu'ils le demandent, et peuvent se faire assister par des commissaires nommés par un décret du président de la République.

70. Il y a un vice-président de la République nommé par l'Assemblée nationale, sur la présentation de trois candidats faite par le président dans le mois qui suit son élection. — Le vice-président prête le même serment que le président. — Le vice-président ne pourra être choisi parmi les parents et alliés du président jusqu'au sixième degré inclusivement. — En cas d'empêchement du président, le vice-président le remplace. — Si la présidence devient vacante par décès, démission du président, ou autrement, il est procédé dans le mois à l'élection d'un président.

Chapitre VI. *Du conseil d'État.*

71. Il y aura un conseil d'État, dont le vice-président de la République sera de droit président.

72. Les membres de ce conseil sont nommés pour six ans par l'Assemblée nationale. Ils sont renouvelés par moitié, dans les deux premiers mois de chaque législature, au scrutin secret et à la majorité absolue.

Ils sont indéfiniment rééligibles.

73. Ceux des membres du conseil d'État qui auront été pris dans le sein de l'Assemblée nationale seront immédiatement remplacés comme représentants du peuple.

74. Les membres du conseil d'État ne peuvent être révoqués que par l'Assemblée, et sur la proposition du président de la République.

75. Le conseil d'État est consulté sur les projets de lois du gouvernement qui, d'après la loi, devront être soumis à son examen préalable, et sur les projets d'initiative parlementaire que l'Assemblée lui aura renvoyés.

Il prépare les règlements d'administration publique ; il fait seul ceux de ces règlements à l'égard desquels l'Assemblée nationale lui a donné une délégation spéciale.

Il exerce, à l'égard des administrations publiques, tous les pouvoirs de contrôle et de surveillance qui lui sont déférés par la loi.

La loi règlera ses autres attributions.

Chapitre VII. *De l'administration intérieure.*

76. La division du territoire en départements, arrondissements, cantons et communes est maintenue. Les circonscriptions actuelles ne pourront être changées que par une loi.

77. Il y a : 1° dans chaque département, une administration composée d'un préfet, d'un conseil général, d'un conseil de préfecture ;

2° Dans chaque arrondissement, un sous-préfet ;

3° Dans chaque canton, un conseil cantonal; néanmoins, un seul conseil cantonal sera établi dans les villes divisées en plusieurs cantons;

4° Dans chaque commune, une administration composée d'un maire, d'adjoints et d'un conseil municipal.

78. Une loi déterminera la composition et les attributions des conseils généraux, des conseils cantonaux, des conseils municipaux, et le mode de nomination des maires et des adjoints.

79. Les conseils généraux et les conseils municipaux sont élus par le suffrage direct de tous les citoyens domiciliés dans le département ou dans la commune. Chaque canton élit un membre du conseil général.

Une loi spéciale réglera le mode d'élection dans le département de la Seine, dans la ville de Paris et dans les villes de plus de vingt mille âmes.

80. Les conseils généraux, les conseils cantonaux et les conseils municipaux peuvent être dissous par le président de la République, de l'avis du conseil d'État. La loi fixera le délai dans lequel il sera procédé à la réélection.

CHAPITRE VIII. *Du pouvoir judiciaire.*

81. La justice est rendue gratuitement au nom du peuple français.

Les débats sont publics, à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs ; et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

82. Le jury continuera d'être appliqué en matière criminelle.

83. La connaissance de tous les délits politiques et de tous les délits commis par la voie de la presse appartient exclusivement au jury. — Les lois organiques détermineront la compétence en matière de délits d'injures et de diffamation contre les particuliers.

84. Le jury statue seul sur les dommages-intérêts réclamés pour faits ou délits de presse.

85. Les juges de paix et leurs suppléants, les juges de première instance et d'appel, les membres de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, sont nommés par le président de la République, d'après un ordre de candidature ou d'après des conditions qui seront réglées par les lois organiques.

86. Les magistrats du ministère public sont nommés par le président de la République.

87. Les juges de première instance et d'appel, les membres de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, sont nommés à vie.

Ils ne peuvent être révoqués ou suspendus que par un jugement, ni mis à la retraite que pour les causes et dans les formes déterminées par les lois.

88. Les conseils de guerre et de révision des armées de terre et de mer, les tribunaux maritimes, les tribunaux de commerce, les prud'hommes et autres tribunaux spéciaux, conservent leur organisation et leurs attributions actuelles jusqu'à ce qu'il y ait été dérogé par une loi.

89. Les conflits d'attribution entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire seront réglés par un tribunal spécial de membres de la Cour de cassation et de conseillers d'État, désignés tous les trois ans en nombre égal par leur corps respectif.

Ce tribunal sera présidé par le ministre de la justice.

90. Les recours pour incompétence et excès de pouvoirs contre les arrêts de la Cour des comptes seront portés devant la juridiction des conflits.

91. Une Haute-cour de justice juge, sans appel ni recours en cassation, les accusations portées par l'Assemblée nationale contre le président de la République ou les ministres.

Elle juge également toutes personnes prévenues de crimes, attentats ou complots contre la sûreté

intérieure ou extérieure de l'État, que l'Assemblée nationale aura renvoyées devant elle. — Sauf le cas prévu par l'art. 68, elle ne peut être saisie qu'en vertu d'un décret de l'Assemblée nationale, qui désigne la ville où la cour tiendra ses séances.

92. La Haute-Cour est composée de cinq juges et de trente-six jurés. — Chaque année, dans les quinze premiers jours du mois de novembre, la Cour de cassation nomme, parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue, les juges de la Haute-cour, au nombre de cinq, et deux suppléants. Les cinq juges appelés à siéger feront choix de leur président.

Les magistrats remplissant les fonctions du ministère public sont désignés par le président de la République, et, en cas d'accusation du président ou des ministres, par l'Assemblée nationale.

Les jurés, au nombre de trente-six, et quatre jurés suppléants, sont pris parmi les membres des conseils généraux des départements.

Les représentants du peuple n'en peuvent faire partie.

93. Lorsqu'un décret de l'Assemblée nationale a ordonné la formation de la Haute-çour de justice, et, dans le cas prévu par l'art. 68, sur la réquisition du président ou de l'un des juges, le président de la Cour d'appel, et, à défaut de Cour d'appel, le président du tribunal de première instance du chef-lieu judiciaire du département, tire au sort, en audience publique, le nom d'un membre du conseil général.

94. Au jour indiqué pour le jugement, s'il y a moins de soixante jurés présents, ce nombre sera complété par des jurés supplémentaires tirés au sort, par le président de la Haute-cour, parmi les membres du conseil général du département où siégera la Cour.

95. Les jurés qui n'auront pas produit d'excuse valable seront condamnés à une amende de mille à dix mille francs, et à la privation des droits politiques pendant cinq ans au plus.

96. L'accusé et le ministère public exercent le droit de récusation comme en matière ordinaire.

97. La déclaration du jury portant que l'accusé est coupable ne peut être rendue qu'à la majorité des deux tiers de voix.

98. Dans tous les cas de responsabilité des ministres, l'Assemblée nationale peut, selon les circonstances, renvoyer le ministre inculpé, soit devant la Haute-cour de justice, soit devant les tribunaux ordinaires, pour les réparations civiles.

99. L'Assemblée nationale et le président de la République peuvent, dans tous les cas déférer l'examen des actes de tout fonctionnaire, autre que le président de la République, au conseil d'État, dont le rapport est rendu public.

100. Le président de la République n'est justiciable que de la Haute-cour de justice. — Il ne peut, à l'exception du cas prévu par l'art. 68, être poursuivi que sur l'accusation portée par l'Assemblée nationale, et pour crimes et délits qui seront déterminés par la loi.

Chapitre IX. *De la force publique.*

101. La force publique est instituée pour défendre l'État contre les ennemis du dehors, et pour assurer au dedans le maintien de l'ordre et l'exécution des lois. —

Elle se compose de la garde nationale et de l'armée de terre et de mer.

102. Tout Français, sauf les exceptions fixées par la loi, doit le service militaire et celui de la garde nationale. — La faculté pour chaque citoyen de se libérer du service militaire personnel sera réglée par la loi du recrutement.

103. L'organisation de la garde nationale et la constitution de l'armée seront réglées par la loi.

104. La force publique est essentiellement obéissante.

Nul corps armé ne peut délibérer.

105. La force publique, employée pour maintenir l'ordre à l'intérieur, n'agit que sur la réquisition des autorités constituées, suivant les règles déterminées par le pouvoir législatif.

106. Une loi déterminera les cas dans lesquels l'état de siége pourra être déclaré, et règlera les formes et les effets de cette mesure.

107. Aucune troupe étrangère ne peut être introduite sur le territoire français sans le consentement préalable de l'Assemblée nationale.

Chapitre X. *Dispositions particulières.*

108. La Légion-d'honneur est maintenue; ses statuts seront révisés et mis en harmonie avec la Constitution.

109. Le territoire de l'Algérie et des colonies est déclaré territoire français, et sera régi par des lois particulières jusqu'à ce qu'une loi spéciale les place sous le régime de la présente Constitution.

110. L'Assemblée nationale confie le dépôt de la présente Constitution et des droits qu'elle consacre, à la garde et au patriotisme de tous les Français.

Chapitre XI. *De la révision de la Constitution.*

111. Lorsque, dans la dernière année d'une législature, l'Assemblée nationale aura émis le vœu que la Constitution soit modifiée en tout ou en partie, il sera procédé à cette révision de la manière suivante.

Le vœu exprimé par l'Assemblée ne sera converti en résolution définitive qu'après trois délibérations consécutives, prises chacune à un mois d'intervalle et aux trois quarts des suffrages exprimés. Le nombre des votants devra être de cinq cents au moins.

L'Assemblée de révision ne sera nommée que pour trois mois.

Elle ne devra s'occuper que de la révision pour laquelle elle aura été convoquée.

Néanmoins, elle pourra, en cas d'urgence, pourvoir aux nécessités législatives.

Chapitre XII. *Dispositions transitoires.*

112. Les dispositions des Codes, lois et règlements existants, qui ne sont pas contraires à la présente Constitution, restent en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé.

113. Toutes les autorités constituées par les lois actuelles demeurent en exercice jusqu'à la promulgation des lois organiques qui les concernent.

114. La loi d'organisation judiciaire déterminera le mode spécial de nomination pour la première composition des nouveaux tribunaux.

115. Après le vote de la Constitution, il sera procédé, par l'Assemblée nationale constituante, à la rédaction des lois organiques dont l'énumération sera déterminée par une loi spéciale.

116. Il sera procédé à la première élection du président de la République conformément à la loi spéciale rendue par l'Assemblée nationale le 28 octobre 1848.

Commentaire. — L'Assemblée nationale adopta son règlement le 20 mai après plusieurs jours de discussion et sur les rapports de Vivien, Stourm, Dufaure, Duvergier de Hauranne, Jules de Lasteyrie, au nom d'une commission spéciale. Diverses modifications y furent ensuite votées par résolutions des 27 mai, 9, 10, 19 et 28 juin. En voici les principales dispositions. L'Assemblée prononce sur la validité des élections. Le président est élu pour un mois à la majorité absolue. L'Assemblée est divisée en quinze comités permanents de 60 membres chacun, composés par l'inscription volontaire des représentants et à défaut par la répartition arbitraire du président, et chargés de l'examen préalable et du rapport des projets de lois, des propositions et des pétitions; mais l'Assemblée peut toujours renvoyer toute proposition à une commission spéciale. Outre sa division en comités, l'Assemblée se divise en bureaux renouvelés tous les mois par le sort. Tout rapport doit être distribué vingt-quatre heures avant la discussion. Les amendements sont mis aux voix avant la question principale, et il est voté successivement sur les articles et sur l'ensemble. Le vote a lieu par assis et levé, ou par division au scrutin public avec bulletins de couleurs différentes recueillis dans les bancs, sur la demande de 20 membres, et sur la demande de 40 par appel nominal à la tribune et au scrutin secret. La présence de 500 membres est nécessaire pour valider les délibérations. Toute motion d'un membre est soumise à un vote préalable de prise en considération, et la délibération ne peut avoir lieu que cinq jours après. Tout amendement présenté pendant la discussion est renvoyé au comité ou à la commission du projet, sur la seule demande du rapporteur. L'urgence se vote à la simple majorité. Chaque comité doit faire chaque semaine un rapport de pétitions. Le président a le droit de requérir directement la force armée et toutes les autorités pour la sûreté de l'Assemblée. Toutes apostilles, recommandations et solli-

citations relatives à des intérêts privés sont interdites aux représentants. Le 11 janvier 1849 seulement, une nouvelle résolution réglementaire soumit à trois délibérations de cinq en cinq jours tous les projets et propositions de lois, sauf le budget et les comptes et les projets d'intérêt local et sauf les cas d'urgence. Voici les lois qui précédèrent ou accompagnèrent le vote de la Constitution. Une loi du 14 juin 1848 interdit aux membres de l'Assemblée pendant la durée de leur mandat, s'ils sont fonctionnaires, d'obtenir aucun avancement sauf celui d'ancienneté pour les militaires, et de toucher aucun traitement, et s'ils ne sont pas fonctionnaires de recevoir aucun emploi public salarié, si ce n'est par concours ou élection, et sauf ceux de ministre et de quelques hauts fonctionnaires résidant à Paris. La loi du 3 juillet ordonne le renouvellement de tous les conseils de département et d'arrondissement, de tous les conseils municipaux par le suffrage universel, sauf à Paris; mais le domicile réel d'une année est nécessaire dans la commune pour l'électorat municipal. Chaque canton nommera un conseiller général. Dans les chefs-lieux de département et d'arrondissement et dans les communes de plus de 6,000 âmes, les maires seront choisis par le pouvoir exécutif dans le conseil municipal; mais celui-ci les élira lui-même dans toutes les autres communes. Le préfet peut suspendre les maires élus pendant trois mois et le pouvoir exécutif les révoquer: le maire révoqué ne peut être réélu qu'après un an. L'élection des conseillers de département et d'arrondissement se fait à la majorité relative mais avec le cinquième des votants; le second tour a lieu huit jours après. La publicité est rendue aux conseils de département, mais la majorité du conseil a le droit d'exiger le comité secret. Des lois du 19 juillet et du 4 août rendirent gratuites l'Ecole militaire, l'Ecole polytechnique et l'Ecole normale. Une loi du 7 août 1848 règle le jury: elle admet dans le jury tous les citoyens âgés de trente ans, s'ils savent lire et écrire, et confie la composition de la liste par canton à une commission élue. Une loi du 18 oct. 1848, abolissant une disposition du décret du 6 mars 1848, abaisse à huit voix la majorité du jury nécessaire pour condamner.

Nous avons vu plus haut la nomination de la commission de Constitution. Un décret du 2 juin décida qu'un premier

projet préparé par cette commission serait discuté dans les bureaux, et que chaque bureau nommerait un délégué qui porterait à la commission ses observations; après quoi la commission ferait son rapport définitif à l'Assemblée. Un second décret du 11 août décida que l'Assemblée délibérerait en premier lieu sur tous les articles du projet; après quoi la commission ferait un nouveau rapport sur les modifications à apporter au projet primitif, et une seconde délibération aurait lieu suivie du vote définitif sur l'ensemble. Le premier projet fut déposé le 19 juin, et le second le 30 août après les observations des bureaux et avec rapport de Marrast au nom de la commission. La première délibération commença le 4 sept. et dura jusqu'au 23 oct. Le second rapport de Marrast, au nom de la commission, fut déposé le 31 octobre; la délibération de révision eut lieu les 2, 3 et 4 novembre, et ce dernier jour l'ensemble de la nouvelle constitution fut adopté par 739 voix contre 30.

La constitution républicaine de 1848, comme celle de 1795, débute en invoquant le Créateur. Puis dans un préambule elle proclame des droits et des devoirs antérieurs et supérieurs aux lois positives. Ce préambule n'énumère pas ces droits, mais seulement les devoirs des citoyens dans son § 7 et ceux de l'État dans son § 8. Puis les devoirs de l'État sont répétés dans le § 2 de l'art. 13, chap. II. L'Etat prend l'engagement: 1° de favoriser et d'encourager l'enseignement primaire gratuit, l'éducation professionnelle, et de mettre à la portée de chacun l'instruction indispensable à tous les hommes; 2° de favoriser et d'encourager l'égalité des rapports entre le patron et l'ouvrier, les institutions de prévoyance et de crédit, les institutions agricoles, les associations volontaires, l'établissement de travaux publics propres à employer les bras inoccupés; 3° de procurer du travail aux citoyens nécessiteux dans les limites de ses ressources; 4° de fournir l'assistance et d'assurer l'existence aux enfants abandonnés, aux infirmes et aux vieillards sans ressources. Ici l'art. 13 ajoute avec raison que le devoir de l'Etat n'a lieu qu'à défaut de la famille, puisque les art. 205 et 207 du code Napoléon obligent les parents et les enfants à se nourrir réciproquement. Sous son langage embarrassé, la Constitution de 1848 s'accorde dans le fond sur les

devoirs de l'Etat avec celle de 1791, qui, dans son titre premier, impose à l'Etat le quadruple devoir : 1° d'élever les enfants abandonnés ; 2° de secourir les pauvres infirmes ; 3° de fournir du travail aux pauvres valides qui n'auraient pu s'en procurer ; 4° de fournir à tous les citoyens l'instruction gratuite pour toutes les parties de l'enseignement indispensable à tous les hommes. Mais les deux constitutions diffèrent sur un point très-grave. Celle de 1791 ne reconnaît pas aux citoyens envers l'Etat des droits corrélatifs aux devoirs qu'elle impose à l'Etat envers eux, de même que le code Napoléon, art. 204, quoique les parents soient dans l'obligation d'établir leurs enfants, ne donne pas à ceux-ci une action pour obtenir cet établissement. Notre constitution proclame au contraire dans le § 6 de son préambule que les devoirs des citoyens envers l'Etat et ceux de l'Etat envers les citoyens sont réciproques : d'où résulterait l'affaiblissement et même la destruction de l'autorité. Relativement à la constitution de 1795, cette disposition de notre constitution sépare profondément les démocrates libéraux de 1848 des républicains de 1795. Ceux-ci bien loin de proclamer des devoirs réciproques, mettent dans leur déclaration des devoirs tous les devoirs du côté des citoyens, et n'imposent à l'Etat dans l'acte constitutionnel que l'obligation de contribuer à l'instruction primaire. De même l'engagement que prend notre art. 13 de favoriser et d'encourager l'égalité des rapports entre le patron et l'ouvrier est une conséquence de la démocratie libérale : ces rapports ne peuvent s'entendre ici que du point de vue social, car l'égalité civile et politique était réalisée par le code Napoléon et par le rétablissement du suffrage universel ; or cette égalité sociale, si elle parvient à se répandre sur la terre, détruira tout ordre social.

Les art. 2 à 15 de ce même chap. II garantissent à tous les citoyens certains droits, d'où résulte que notre constitution considère ces droits comme antérieurs et supérieurs. Ces droits sont l'inviolabilité de la personne et du domicile, l'inviolabilité de la propriété, la liberté de religion, la liberté de réunion et d'association, celle de la presse et celle des pétitions, la liberté d'enseignement, la liberté du travail et de l'industrie, l'égale admission aux emplois publics, l'inviolabilité de la propriété, la proportionalité de l'impôt. J'ai dit sous la

Constitution de 1795 que la liberté d'enseignement n'était pas un droit naturel : la preuve en est que l'art. 9 impose à l'exercice de cette liberté des conditions de capacité et de moralité et la place sous la surveillance de l'Etat. De cette garantie des droits, le chapitre II tire les conséquences suivantes : interdiction de rétablir des tribunaux et commissions extraordinaires, abolition de la peine de mort en matière politique, abolition de l'esclavage, promesse de salarier les ministres de tous les cultes, interdiction de rétablir la censure, abolition des titres nobiliaires, interdiction de rétablir la peine de la confiscation, inviolabilité de la dette publique. La promesse de salarier tous les cultes qui pourraient être successivement reconnus par une loi, art. 7, fait la suite logique de la loi du 8 février 1831 : c'est une pire impiété que l'art. 354 de la Constitution de 1795 qui défendait d'en salarier aucun. Par amendement au projet de la commission, Mathieu (de la Drôme) demanda que le préambule de la Constitution reconnût à tous les citoyens, avec le droit à l'instruction et à l'assistance, le droit au travail que le gouvernement provisoire avait proclamé dans son décret du 25 février. Après une discussion de quatre jours, le droit au travail fut repoussé le 14 septembre par 596 voix contre 187 : l'amendement avait été soutenu par Mathieu, Ledru-Rollin, Crémieux, Billault, combattu par Tocqueville, Duvergier de Hauranne, Thiers, Dufaure. Ces derniers démontrèrent facilement que l'exercice du droit au travail supposait une organisation du travail par l'Etat qui est impraticable ; les premiers démontraient non moins bien que l'état social est barbare, où tout homme de bonne volonté n'a pas la certitude de vivre et d'entretenir sa famille au moyen d'un travail toujours assuré, mais ils confondaient le droit au travail dont l'organisation détruirait la liberté de l'industrie, avec le droit à la propriété, tel que je l'ai exposé et défini. Toute société qui méconnaît le droit à la propriété s'expose à la revendication du droit au travail : celui-ci est entièrement subversif, tandis que le champ nourricier assuré à tous les citoyens maintient l'ordre et la paix avec l'autorité de la Religion et de l'Etat. Un amendement de Tracy, pour diminuer l'autorité de l'Etat sur les établissements d'enseignement libre, demandait que la surveillance de l'Etat ne s'exerçât que

sous le rapport de la morale et du respect des lois : il fut repoussé par 538 voix contre 181.

Tels sont les droits et les devoirs dans la Constitution de 1848.

Examinons maintenant ce que cette Constitution a fait des trois pouvoirs publics.

Le préambule proclame que le gouvernement est une république démocratique, et assigne son but dans le § 1. Il la déclare indivisible, conformément aux principes de 89, de manière que les mêmes lois régissent tous les Français. Il lui donne pour principes la liberté, l'égalité et la fraternité, conformément aux mêmes principes de 89, de manière que ce triple principe inspire toutes les lois. Les auteurs de la Constitution imbus des idées américaines comme les auteurs des deux chartes des idées anglaises, omettent dans le but qu'ils assignent à la république la justice et la nationalité, comme si la morale ne devait pas être dans la loi et que le bonheur pût être individuel.

L'art. 1er proclame la souveraineté du peuple. L'art. 18 déclare par conséquent que les pouvoirs sont délégués par le peuple : il ajoute faussement qu'aucun d'eux ne peut être délégué héréditairement. L'art. 19 proclame le principe de la séparation des pouvoirs.

Le droit de nommer le pouvoir exécutif, qui appartient naturellement au peuple, lui est conservé, chap. V : ce pouvoir est confié à un seul fonctionnaire qui prend le nom de président de la République, et l'élection est directe. Est éligible tout Francais âgé de trente ans et né Français, c'est-à-dire non naturalisé, et qui de plus n'a jamais perdu la qualité de Français. Le Président est élu pour quatre ans et n'est rééligible qu'après un intervalle égal. L'Assemblée législative est juge de la validité de l'élection. Le Président est chargé de la promulgation et de l'exécution des lois. Il est tenu à faire la promulgation dans le délai de trois jours ou d'un mois selon les cas. Il partage l'initiative des lois avec l'Assemblée, et sur les projets de l'initiative de celle-ci, il peut en exiger une nouvelle délibération avant de promulguer. Il négocie les traités, mais tous les traités sont soumis à l'approbation législative; après cette approbation le Président les ratifie. Il a le droit de grâce,

mais seulement après avoir pris l'avis, sur chaque affaire, du conseil d'Etat. Il préside les solennités nationales et reçoit les ambassadeurs. Il veille à la défense de l'Etat; ce qui veut dire qu'il a le devoir de repousser par la force toute agression extérieure; mais les guerres ne sont déclarées, de même que les traités ne sont approuvés que dans la forme des lois. Il dispose de la force armée: ce qui veut dire que par le canal de son ministre de la guerre, il donne tous les ordres relatifs aux mouvements et aux rassemblements des troupes; mais notre Constitution lui interdit de commander l'armée en personne. Le Président nomme et révoque ses ministres; mais le nombre et les attributions de ceux-ci sont fixés par le législateur. Aucun des actes du Président n'a d'effet que s'il est contre-signé par un ministre. Le Président nomme et révoque tous les agents du gouvernement, mais ce pouvoir ne s'exerce, en ce qui concerne les agents supérieurs, qu'en conseil des ministres, ce qui veut dire après avoir pris l'avis du conseil des ministres, et en ce qui concerne les agents secondaires que sur la proposition du ministre. Notre Constitution est muette sur le pouvoir des ministres. Le conseil d'Etat est maintenu, chap. VI. Il est nommé à temps par le Corps législatif, avec réélection indéfinie, de manière à le rendre indépendant du pouvoir exécutif. Il conserve la juridiction politique et la prétendue juridiction administrative ainsi que l'autorisation des poursuites contre les agents du gouvernement. Il est appelé à donner son avis sur certains projets de loi. Relativement aux règlements, le § 2 de l'art. 75 dit qu'il prépare les uns et fait ceux que le Corps législatif l'a spécialement chargé de faire: d'où résulterait pour le pouvoir exécutif, de même que dans les deux chartes, le droit exorbitant pour les premiers de ne considérer la délibération du conseil d'Etat que comme un avis et de modifier à son gré le règlement préparé; tandis que pour les secondes il n'aurait qu'un pouvoir de promulgation. Le jugement des conflits transporté au conseil d'Etat dans les conditions que nous avons vues sous la Constitution de l'an VIII, lui est enlevé. L'art. 89, pour se rapprocher en cette matière des formes judiciaires, crée un tribunal spécial des conflits et le compose, sous la présidence du ministre de la justice, de trois magistrats de la Cour de cassation et de trois conseillers d'Etat

élus tous les trois ans par chaque corps. C'est pour rendre le pouvoir exécutif plus fort vis-à-vis de la nation que l'Assemblée de 1848, au lieu d'un directoire exécutif, institua la présidence, mais elle se contredisait en limitant la fonction exécutive à quatre ans et en défendant la réélection. En même temps elle rendait le Président trop fort vis-à-vis de l'Assemblée, en le faisant nommer directement par le peuple entier. Lorsque la discussion sur le pouvoir exécutif commença le 5 octobre, l'Assemblée avait précédemment adopté le système de la législature unique, et d'autre part la nation se portait de plus en plus vers la tradition impériale, et se préparait à élire Louis-Napoléon. Nul ne pouvait douter que, si le peuple appelait à la magistrature suprême le neveu de Napoléon, ce serait pour renverser la république et rétablir l'empire. Malgré ce péril mortel, Tocqueville et Lamartine soutinrent le système de l'élection directe proposé par la commission, disant que la séparation des pouvoirs et la législature unique exigeaient l'élection directe, et que la nouvelle république devait braver le danger qui la menaçait. C'était raisonner dans un cercle vicieux : ces deux pouvoirs uniques étaient également dangereux : des législateurs moins révolutionnaires, moins enclins au nouveau à tout prix auraient plus sagement rattaché leur constitution républicaine à celle si prudente de 1795. Grévy proposa de confier le pouvoir exécutif à un président du conseil des ministres, tel qu'était au moment même de la discussion le général Cavaignac, élu et révocable par le Corps législatif et lui-même nommant et révoquant les ministres : c'était détruire la séparation des pouvoirs et tout gouvernement régulier: l'amendement fut rejeté par 643 voix contre 158. Leblond proposa de donner au Corps législatif, au lieu de la nation, l'élection du président: cet amendement fut rejeté ainsi que celui de Lacrosse proposant l'élection par le suffrage à deux degrés, celui de Sevaistre proposant l'élection par le Corps législatif parmi dix candidats désignés par le suffrage universel, et celui de Deville excluant les officiers généraux de l'éligibilité. Un vice-président de la République est institué par l'art. 70 pour remplacer le président en cas d'empêchement. Ce fonctionnaire est nommé par l'Assemblée sur présentation de trois candidats faite par le président.

Le pouvoir législatif est confié, chapitre IV, à une chambre unique, sous le nom d'Assemblée nationale, nommée, comme le président, par le suffrage universel et direct, et au scrutin de liste dans chaque département. Par amendement au projet de la commission, Duvergier de Hauranne proposa de diviser la législature en deux chambres. L'amendement, appuyé par Rouher, depuis ministre pendant vingt ans, et par Odilon Barrot, fut combattu principalement par Lamartine et rejeté dans la séance du 27 septembre par 530 voix contre 289. L'Assemblée nationale voulut par l'unité donner plus de force au pouvoir législatif. Chaque représentant a l'initiative des lois. L'éligibilité est accordée par l'art. 26 à tout électeur âgé de vingt-cinq ans sans autre condition. La durée de l'assemblée est de trois ans, le nombre de 750, le renouvellement intégral, la rééligibilité indéfinie, la fonction est salariée; elle est incompatible avec toute autre fonction publique également salariée, et en outre pendant la durée de sa fonction le représentant ne peut être appelé à aucune autre fonction publique salariée dont la nomination appartient au pouvoir exécutif: mais des exceptions sont prévues et renvoyées à la loi électorale. La démocratie aime ce système des incompatibilités qui anéantit tout esprit de gouvernement. L'élection et la réunion ont lieu de plein droit. L'Assemblée seule se proroge. Les séances sont publiques. La présence de la moitié plus un des représentants est nécessaire à la validité du vote : mais les votants seuls comptent, et non pas les abstenants qui seraient présents. Chaque projet de loi est soumis à trois délibérations, et la déclaration d'urgence, qui exempte des trois délibérations, n'a lieu que dans certaines formes; un amendement de Saint-Priest qui proposait d'exiger pour cette déclaration les deux tiers des voix fut rejeté. L'Assemblée commande elle-même la force militaire nécessaire à sa sûreté, et elle en fixe elle-même l'importance, art. 32 : elle pourrait donc s'entourer d'un corps d'armée entier. Elle fixe le lieu de ses séances, même article, et par conséquent la ville où elle se réunira.

L'art. 69 règle les rapports du pouvoir exécutif et du législatif. Il dit seulement que les ministres ont entrée dans l'Assemblée, qu'ils sont entendus toutes les fois qu'ils le demandent, et qu'ils peuvent se faire assister de commissaires. C'est

la même formule que dans les deux chartes. Dès que les ministres sont membres de l'Assemblée, sans que l'acte constitutionnel balance cette disposition par les mêmes précautions que l'acte additionnel de 1815 avait prises, l'Assemblée ayant de plus le droit de refuser le budget, les ministres dépendent du parlement: par conséquent la constitution de 1848 était à la fois parlementaire et démocratique, mêlant ainsi les idées américaines et les idées anglaises.

La fixation des conditions de la nomination des magistrats est essentielle à la constitution; car si le pouvoir constituant n'y statue pas, il laisse le pouvoir judiciaire à la discrétion du pouvoir législatif, et par conséquent il détruit l'équilibre des trois pouvoirs gouvernementaux, le pouvoir législatif devenant ainsi maître de l'application et de l'interprétation des lois. L'art. 85 dit seulement que la nomination sera faite par le Président d'après des candidatures ou d'après d'autres conditions, et il renvoie à une loi qui ne fut pas faite. Par conséquent le faux principe du choix direct par le pouvoir exécutif, qui s'était introduit en 1802 après la suppression des listes d'éligibilité, fut maintenu, de même que sous la Restauration et la monarchie de Juillet. La fonction demeure inamovible et à vie, art. 87, malgré le décret du 17 avril 1848, mais l'art. 114 annonce une nouvelle institution de la magistrature, à l'instar de 1814. Le jugement de tous les délits politiques et de presse est conservé au jury, art. 83. Un amendement pour déférer au jury le jugement des délits correctionnels fut rejeté, ainsi qu'un amendement pour l'inamovibilité des juges de paix. Notre constitution rétablit la Haute-cour, et la compose de cinq juges, élus annuellement par la Cour de cassation parmi ses membres, et de trente-six jurés pris au sort parmi les membres des conseils généraux. La Haute-cour a une triple compétence. Elle est seule juge du Président pour tous les crimes et délits que celui-ci peut commettre, et elle n'est saisie que par l'accusation de l'Assemblée, sauf le cas de l'art. 68. Puis elle est seule juge des crimes et délits politiques des ministres, et elle n'est saisie que par l'Assemblée, art. 91; mais celle-ci pour les réparations civiles a le droit de renvoyer le ministre soit devant la Haute-cour, soit devant les tribunaux ordinaires, art. 98: cette alternative est contraire à la justice. En troisième lieu, la Haute-

cour est juge de toutes personnes pour crimes, attentats ou complots contre la sûreté intérieure ou extérieure de l'État, et ici encore le Corps législatif est le seul accusateur.

Relativement à la responsabilité des trois pouvoirs, notre constitution ne dit rien sur la responsabilité des juges. Elle rend le Président et les ministres, art. 68, responsables de tous leurs actes, ainsi que tous les agents secondaires du gouvernement. Elle pousse donc encore ici la démocratie beaucoup plus loin que les républicains de 1795, puisque ceux-ci, dans l'art. 158 de notre première constitution républicaine, limitaient à quatre cas la responsabilité des directeurs. Elle déclare, au contraire, les législateurs irresponsables de leurs opinions et de plus inviolables, art. 36 et 37. J'ai expliqué qu'il ne fallait entendre cette irresponsabilité que dans le sens de l'inviolabilité qui couvre les princes dans les monarchies. Quant à l'inviolabilité propre des législateurs, elle a ce sens qu'aucune arrestation ni poursuite pour délits ne peut avoir lieu sans l'autorisation préalable de l'Assemblée.

Telle est l'organisation des trois pouvoirs. Le droit électoral appartient à tous les Français âgés de vingt et un ans, sans condition de cens, art. 24, 25 et 46.

Relativement à l'administration, notre constitution, chap. VII, supprime les conseils d'arrondissement, tout en maintenant l'emploi des sous-préfets, et remplace ces conseils par des conseils cantonaux qui auraient réuni aux attributions des anciens conseils d'arrondissement certaines attributions municipales. Ce changement, soutenu par Odilon Barrot, ne fut pas mis à exécution. Il aurait affaibli le gouvernement en détruisant les arrondissements et aussi l'esprit municipal en détruisant les petites communes. Le remède à la trop grande division de nos communes n'est pas dans ce changement, mais dans l'interdiction de former de trop petites municipalités. L'art. 79, ainsi que venait de faire la loi du 3 juillet 1848, applique le suffrage universel et direct aux élections départementales et municipales, mais il annonce une loi spéciale pour les grandes villes; pour l'élection du conseil général il conserve la base du territoire, au lieu de prendre celle de la population. Notre acte sans statuer sur la nomination des maires réduit le droit du pouvoir exécutif sur ceux élus par les conseils municipaux

à la suspension de trois mois, art. 46. Le Président peut dissoudre les conseils généraux, cantonaux et municipaux, art. 80, mais seulement sur l'avis conforme du conseil d'État. Un amendement de Béchard sur ce chap. VII proposait de confier la gestion des intérêts purement locaux à des administrateurs élus. Cet amendement était inspiré par le désir de remédier à l'excès de la centralisation; mais il tendait à étendre au delà de ses bornes naturelles le pouvoir municipal, et à reconstituer, par un regain d'esprit féodal, en faveur des départements un pouvoir provincial. Aussi fut-il rejeté à une grande majorité.

Relativement à la force publique, le chap. IX maintient sa division en armée et garde nationale, et autorise dans l'armée le remplacement. Il maintient le principe que l'armée ni la garde nationale ne peuvent jamais délibérer, et celui que l'une et l'autre n'agissent pour le maintien de l'ordre que sur la réquisition de l'autorité civile.

Relativement aux relations extérieures, le § 5 du préambule reproduit le § 1er du titre VI de la constitution de 1791.

Relativement aux colonies, leur territoire est déclaré français ; mais la mise en vigueur de la constitution y est ajournée, art. 109. Elles seront régies par des lois. L'art. 21 leur donne le droit de nommer des députés à l'Assemblée nationale; mais la loi électorale du 15 mars 1849 n'admit à ce droit que l'Algérie, la Martinique, la Guadeloupe, la Réunion, la Guyane et le Sénégal. Les Français de l'Algérie participent à l'élection du Président, art. 46, mais non ceux des autres colonies.

Notre constitution, pas plus que celle de 1795, n'établit aucun recours contre la violation de ses dispositions par les pouvoirs publics. Son art. 110, à l'exemple de l'art. 377 de la première et comme la charte de 1830, en confie le dépôt à la garde et au patriotisme de tous les Français. Cette parole justifie à l'avance l'insurrection.

Le pouvoir constituant est parfaitement distinct du pouvoir gouvernemental, art. 3. Ce pouvoir constituant n'est mis en mouvement que par le législateur. C'est dans la dernière année seulement de chaque législature, que l'Assemblée peut provoquer la révision de la Constitution. Son vote aura lieu aux trois quarts des suffrages exprimés, le nombre de votants étant de 500 au moins, et par trois délibérations successives à un

mois d'intervalle. Le vote peut autoriser la révision totale ou seulement la révision partielle. La Constituante ne pourra siéger que trois mois. Elle est composée de 900 membres, art. 22.

Telle est la constitution de 1848, la sixième depuis 1789. La commission apporta à la délibération de révision et fit adopter deux dispositions additionnelles; l'une, art. 48, qui impose le serment politique au Président, tandis que tous les autres fonctionnaires en étaient exemptés; la seconde, § deuxième de l'art. 68, appelle les citoyens à l'insurrection pour le cas où le Président mettrait obstacle d'une manière quelconque à l'exercice du pouvoir de l'Assemblée nationale. Ces deux dispositions étaient dirigées contre Louis-Napoléon, dont l'élection à la présidence devenait chaque jour plus certaine, à la date prochaine déja fixée au 10 décembre. Dans la même délibération de révision, Antony Thouret proposa d'exclure de la présidence les membres des familles qui avaient régné sur la France. Le général Cavaignac, candidat opposé par les républicains au neveu de Napoléon, fit rejeter cet amendement qui l'aurait débarrassé de son concurrent, en disant que la nation devait rester libre de mettre en qui elle voudrait sa confiance. Cette constitution ne fut pas soumise à la ratification plébiscitaire, et dans ses dispositions sur le pouvoir constituant, elle ne mentionne pas le droit de ratification du peuple. Au commencement de la première délibération, Chapot, rappelant les plébiscites antérieurs, proposa de décider que la future constitution serait soumise à la ratification du peuple votant par oui et non : cette motion fut repoussée le 15 septembre par la question préalable sans discussion. A la fin de la même délibération, Puységur reproduisit la motion qui fut rejetée le 23 octobre par 733 voix contre 42, cette minorité étant principalement composée de royalistes. Ainsi fut violé le principe fondamental de notre droit public proclamé par la Convention dans le décret du 21 septembre 1792; la plupart des républicains de 1848, imbus du système parlementaire qu'ils mélangeaient avec les idées américaines, méconnurent par fausse théorie le droit de la nation, mais plusieurs aussi, je pense, votèrent dans la crainte secrète que leur œuvre ne fût pas ratifiée et que leur pouvoir fût renversé par le plébiscite. Le

vice de notre seconde constitution républicaine est éclatant : elle met en opposition le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, en donnant à celui-ci tous les droits de se faire obéir par le premier, et au premier toute la force nécessaire pour désobéir au second. Mais la constitution de 1848, pas plus que celle de 1795, ne succomba sous ses vices. L'une et l'autre périrent à cause de l'antipathie de la nation française contre la république. Après le 24 février, la république fut établie par une surprise, dont j'ai expliqué la cause et que rendit facile notre situation révolutionnaire. L'effet de cette surprise dura trois mois environ. Pendant que la prétendue constituante discutait la nouvelle constitution, la nation l'annulait d'avance, manifestant de toutes façons sa volonté de rentrer dans la tradition monarchique et nationale que quatre plébiscites avaient déja consacrée. La classe bourgeoise, naguère si opposée à Napoléon, ne contraria pas ce mouvement populaire, par la peur d'une nouvelle insurrection sociale et l'espoir que l'empire rétabli serait assez fort pour contenir et réprimer ces socialistes toujours menaçants sous la république. Le clergé pensa et agit alors comme le peuple : d'abord sans hostilité contre la révolution de février par mépris de Louis-Philippe, il s'aperçut bien vite combien la démocratie est froide envers le catholicisme quand elle ne se tourne pas contre lui. Donc le 10 décembre 1848, conformément à une loi du 28 octobre, qui admit comme électeurs tous les citoyens qui avaient voté aux élections générales d'avril précédent, le prince Louis-Napoléon fut élu président de la République, au milieu de l'enthousiasme populaire, par 5,434,226 voix. Cavaignac, candidat des républicains, qui était en possession du pouvoir depuis le 24 juin, eut 1,448,107 voix et Ledru-Rollin 370,119. Ainsi la nation cassa la République à peine née et la nouvelle constitution, car en nommant Louis-Napoléon, le peuple n'entendait pas élire un président constitutionnel, mais au contraire, usant du moyen que lui donnait par maladresse ou par générosité cette constitution pour faire connaître sa volonté, il entendait renverser la République et rétablir l'empire.

La constitution de 1848 étant l'œuvre d'un pouvoir incompétent doit être considérée comme nulle de plein droit par la magistrature, de même que les deux chartes qui la précédèrent.

Cette constitution, dans plusieurs de ses dispositions renvoie à des lois qu'elle appelle organiques, quoique ces lois ne dussent avoir aucun caractère prééminent, et l'art. 115 charge l'auteur de la constitution de faire aussi ces lois. Une loi du 11 décembre 1848 en fixa le nombre à neuf, à savoir: 1° loi sur la responsabilité des dépositaires de l'autorité publique; 2° loi sur le conseil d'État; 3° loi électorale; 4° loi d'organisation départementale et communale; 5° loi d'organisation judiciaire; 6° loi sur l'enseignement; 7° loi sur l'organisation de la force publique (garde nationale, armée); 8° loi sur la presse; 9° loi sur l'état de siège; 10° loi sur l'organisation de l'assistance publique. Le même decret ordonne que chaque projet sera préparé par une commission spéciale. Mais l'Assemblée, avant de se dissoudre, ne vota que deux de ces lois, la loi sur le conseil d'État du 3 mars 1849 et la loi électorale du 15 mars 1849. La loi sur le conseil d'Etat oblige le gouvernement à consulter cette assemblée sur tous ses projets de loi, sauf les lois budgétaires, les lois de contingent, les lois d'approbation de traités et les lois d'urgence. Le Corps législatif peut demander son avis sur tout projet quelconque. Le conseil est présidé par le vice-président de la République et se compose de 40 conseillers, 24 maîtres des requêtes et 24 auditeurs; la fonction est incompatible avec toute autre salariée. Les maîtres des requêtes sont nommés par le Président de la République sur une liste de candidats présentée par les présidents du conseil. Les auditeurs sont nommés au concours. Cette disposition tend à fausser l'administration à la base de la hiérarchie, car le concours donne des savants, non des administrateurs. Le conseil se divise en trois sections : la première, de législation; la seconde, d'administration ; la troisième, de contentieux. Chaque section élit son président. La section du contentieux est seule chargée du jugement des affaires contentieuses et délibère au nombre de sept membres. Une disposition expresse donne au ministre de la justice le droit de déférer à la section du contentieux : 1° les actes administratifs contraires aux lois; 2° les décisions administratives contre lesquelles les parties ne se seraient pas pourvues dans les délais. Une autre disposition donne au même ministre le droit de déférer à l'assemblée générale du conseil d'Etat les décisions de la section

du contentieux elle-même pour excès de pouvoir ou violation de la loi. Cette assemblée générale ne délibère qu'au nombre de 21. A cette assemblée sont portés tous les projets de loi et de règlements. Les ministres y ont entrée et dans les sections. Le service extraordinaire est supprimé; mais le conseil a le droit d'appeler dans son sein avec voix consultative tous fonctionnaires et tous citoyens. Un règlement d'administration publique du 9 mai 1849 fixa les conditions du concours des auditeurs, et le règlement intérieur du conseil d'Etat fait par le corps en vertu de la loi organique fut promulgué le 26 mai 1849. La loi électorale du 15 mars 1849 adopte les règles générales avec lesquelles s'étaient faites les élections du 23 avril et du 10 décembre 1848. Elle fixe à six mois la durée de l'habitation nécessaire dans la commune pour l'exercice du droit électoral. Le maire dresse la liste dans chaque commune; tout électeur du département peut réclamer devant une commission municipale composée du maire et de deux conseillers la radiation ou l'inscription de tout individu; le juge de paix est juge de l'appel, et sa décision peut être déférée à la cour de cassation. C'est le tribunal civil et non le juge de paix qui doit être juge de cette matière. La liste électorale ne peut être révisée que chaque année pendant un certain délai. Le vote au chef-lieu de canton est maintenu, mais chaque canton pourra être divisé en quatre circonscriptions au plus par le préfet sur avis conforme du conseil général. Le scrutin est ouvert un dimanche et dure deux jours. Le vote des militaires sous les drapeaux est maintenu : ils votent dans le lieu de la garnison en se divisant en sections correspondant à chaque département. L'élection n'est valable au premier tour qu'avec un nombre de voix égal au huitième des électeurs inscrits : le second tour a lieu le deuxième dimanche suivant à la majorité relative. L'Assemblée nationale juge la validité des opérations électorales. La loi détermine les condamnations qui privent du droit électoral et de l'éligibilité. Le représentant, qui pendant sa fonction subit une des condamnations emportant inéligibilité, est frappé de déchéance, laquelle est prononcée par l'Assemblée. Les fournisseurs de l'Etat, les entrepreneurs de travaux publics, les directeurs et administrateurs de chemins de fer sont inéligibles; et en outre tout député qui prendra un intérêt dans

une entreprise soumise au vote législatif devra cesser sa fonction. Les ministres sont naturellement exceptés des incompatibilités, puisque la constitution est parlementaire : un amendement de Bastiat qui demandait leur exclusion fut rejeté. Les autres exceptions sont limitées à quelques hauts fonctionnaires résidant à Paris et à tous les membres des corps et administrations où le grade est distingué de l'emploi, par exemple les militaires, sous condition que le représentant quittera son emploi pour ne conserver que son grade. Le nombre des représentants par département est révisable tous les cinq ans. Cette loi punit un certain nombre de crimes et de délits relatifs aux élections. Une autre loi du 21 avril 1849 proroge d'abord celle du 9 août 1848 sur le cautionnement des journaux, puis pendant la période électorale de 45 jours permet sans autorisation préalable de crier, distribuer, vendre et afficher tous journaux et écrits relatifs aux élections : de là, pendant la période électorale cette agitation et ces mouvements que la démocratie recherche et que la monarchie écarte : de là les choix se font d'après les opinions, au lieu de se faire d'après les mérites.

Une loi du 22 mars 1849, pour rendre plus facile la naturalisation de l'individu né en France d'un étranger, au lieu de la déclaration exigée dans le délai fatal d'une année par l'art. 9 du code Napoléon, admet cet individu à faire cette déclaration à toute époque pourvu qu'il ait satisfait à la loi du recrutement. Une loi du 7 mai 1849 sur les majorats de biens particuliers, complétant celle du 12 mai 1835 dans le sens démocratique, déclare que les majorats de biens particuliers éteints par l'effet de cette dernière loi seront libres dans les mains du possesseur, limite la jouissance des mêmes majorats aux individus alors nés ou conçus, supprime les retenues imposées à ces majorats par les décrets impériaux, facilite la révocation des mêmes majorats non encore éteints et abroge la loi du 17 mai 1826 qui, réformant le code Napoléon, avait étendu au second degré la liberté de substituer et avait aboli l'égalité entre les substitués.

ARTICLE XI.

14 février 1849. — LOI SUR LA DISSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Art. 1er. Il sera immédiatement procédé à la première délibération de la loi électorale. La deuxième et la troisième délibérations auront

lieu à l'expiration des délais fixés par le règlement.

2. Aussitôt après la promulgation de cette loi, il sera procédé à la formation des listes électorales. Ces opérations commenceront le même jour dans tous les départements. Les élections de l'Assemblée législative auront lieu le premier dimanche qui suivra la clôture définitive desdites listes dans tous les départements. — L'Assemblée législative se réunira quinze jours après la réunion des collèges électoraux.

3. L'ordre du jour de l'Assemblée sera réglé de manière que, indépendamment de la loi électorale, la loi sur le conseil d'État, la loi de responsabilité du président de la République et des ministres et le budget de 1849 soient votés avant la dissolution.

4. Le décret du 11 décembre 1848 est rapporté dans celles de ses dispositions qui sont contraires à la présente loi.

Commentaire. — Le 20 décembre 1848, le prince Louis-Napoléon, élu président de la République, prêta le serment prescrit par la constitution, et fut installé dans ses fonctions. Il composa un ministère avec Odilon Barrot, président, Maleville bientôt remplacé par Faucher, Drouyn de Lhuys, Rulhières, Falloux, Buffet. A la suite du mouvement national du 10 décembre, une clameur universelle s'éleva contre la prétendue constituante l'accusant de se continuer trop longtemps au pouvoir. Cette Assemblée, dans la loi du 28 octobre 1848 sur l'élection présidentielle, s'était réservé, même après l'entrée en fonctions du Président, l'exercice des droits constituant et souverain qu'elle s'attribuait, et il pouvait s'écouler au moins une année avant qu'elle eût terminé les dix lois organiques énumérées dans la loi du 11 décembre 1848. Elle céda devant le cri général, quoique la plupart des républicains fussent assurés de n'être pas réélus. Le 29 décembre, Rateau déposa une proposition qui fixait au 19 mars 1849 l'élection de la Législative. Le rapport, présenté par Grévy, concluait au rejet; mais le projet soutenu par Montalembert, combattu par Billault et appuyé par Odilon Barrot au nom du gouvernement, fut pris en considération le 12 janvier 1849 par 400 voix contre 396. A la seconde et à la troisième délibération, l'Assemblée remplaça le projet par un amendement de Lanjuinais, fils du constituant, appuyé par Dufaure, et qui, voté par 470 voix contre 337, devint définitivement la loi ci-dessus. Des amendements de Pascal Duprat et de Sénard pour reculer la dissolution furent rejetés. Cette loi, au lieu de fixer la date des élec-

tions générales comme la proposition Rateau, la subordonne au vote préalable de la loi électorale; celle-ci ayant été votée le 15 mars 1849, les élections eurent lieu le dimanche 13 et le lundi 14 mai, et la Législative se réunit le 28 mai. Indépendamment de la loi électorale, l'Assemblée vota avant sa séparation la loi sur le conseil d'Etat et le budget de 1849, mais non la loi sur la responsabilité.

ARTICLE XII.

27 juillet 1849. — LOI SUR LA PRESSE.

CHAPITRE Ier. *Délits commis par la voie de la presse ou par toute autre voie de publication.*

Art. 1er. Les art. 1 et 2 du décret du 11 août 1848 sont applicables aux attaques contre les droits et l'autorité que le président de la République tient de la Constitution, et aux offenses envers sa personne.

La poursuite sera exercée d'office par le ministère public.

2. Toute provocation par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819, adressée aux militaires des armées de terre et de mer, dans le but de les détourner de leurs devoirs militaires et de l'obéissance qu'ils doivent à leurs chefs, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, et d'une amende de vingt cinq francs à quatre mille francs, sans préjudice des peines plus graves prononcées par la loi, lorsque le fait constituera une tentative d'embauchage ou une provocation à une action qualifiée crime et délit.

3. Toute attaque par l'un des mêmes moyens contre le respect dû aux lois et l'inviolabilité des droits qu'elles ont consacrés, toute apologie de faits qualifiés crimes ou délits par la loi pénale, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, et d'une amende de seize francs à mille francs.

4. La publication ou reproduction, faite de mauvaise foi, de nouvelles fausses, de pièces fabriquées, falsifiées, ou mensongèrement attribuées à des tiers, lorsque ces nouvelles ou pièces seront de nature à troubler la paix publique, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de cinquante francs à mille francs.

5. Il est interdit d'ouvrir ou annoncer publiquement des souscriptions ayant pour objet d'indemniser des amendes, frais, dommages et intérêts prononcés par des condamnations judiciaires. La contravention sera punie par le tribunal correctionnel d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de cinq cents francs à mille francs.

6. Tous distributeurs ou colporteurs de livres, écrits, brochures, gravures et lithographies devront être pourvus d'une autorisation qui leur sera délivrée, pour le département de la Seine, par le préfet de police, et, pour les autres départements, par les préfets.

Ces autorisations pourront toujours être retirées par les autorités qui les auront délivrées.

Les contrevenants seront condamnés, par les tribunaux correctionnels, à un emprisonnement d'un mois à six mois et à une amende de vingt cinq francs à cinq cents francs, sans préjudice des poursuites qui pourraient être dirigées pour crimes ou délits, soit contre les auteurs ou éditeurs de ces écrits, soit contre les distributeurs ou colporteurs eux-mêmes.

7. Indépendamment du dépôt prescrit par la loi du 21 octobre 1814, tous écrits traitant de matières politiques ou d'économie sociale et ayant moins de dix feuilles d'impression, autres que les journaux ou écrits périodiques, devront être déposés par l'imprimeur, au parquet du procureur de la République du lieu de l'impression, vingt-quatre heures avant toute publication et distribution. — L'imprimeur devra déclarer, au moment du dépôt, le nombre d'exemplaires qu'il aura tirés. — Il sera donné récépissé de la déclaration. — Toute contravention aux dispositions du présent article sera punie, par le tribunal de police correctionnelle, d'une amende de cent francs à cinq cents francs.

Chapitre II. *Dispositions relatives aux journaux et écrits périodiques.*

8. Le décret du 9 août 1848, relatif au cautionnement des journaux et écrits périodiques, est prorogé jusqu'à la promulgation de la loi organique sur la presse.

9. Aucun journal ou écrit périodique ne pourra être signé par un représentant du peuple en qualité de gérant responsable. En cas de contravention, le journal sera considéré comme non signé, et la peine de cinq cents francs à trois mille francs d'amende sera prononcée contre les imprimeurs et propriétaires.

10. Il est interdit de publier les actes d'accusation et aucun acte de procédure criminelle avant qu'ils aient été lus en audience publique, sous peine d'une amende de cent francs à deux mille francs.

En cas de récidive commise dans l'année, l'amende pourra être portée au double et le coupable condamné à un emprisonnement de dix jours à six mois.

11. Il est interdit de rendre compte des procès pour outrages ou injures et des procès en diffamation où la preuve des faits diffamatoires n'est pas admise par la loi.

La plainte pourra seulement être annoncée sur la demande du plaignant. Dans tous les cas, le jugement pourra être publié.

Il est interdit de publier les noms des jurés, excepté dans le compte rendu de l'audience où le jury aura été constitué;

De rendre compte des délibérations intérieures, soit des jurés, soit des cours et tribunaux.

L'infraction à ces dispositions sera punie d'une amende de deux cents francs à trois mille francs.

En cas de récidive commise dans l'année, la peine pourra être portée au double.

12. Les infractions aux dispositions des deux articles précédents seront poursuivies devant les tribunaux de police correctionnelle.

13. Tout gérant sera tenu d'insérer en tête du journal les documents officiels, relations authentiques, renseignements et rectifications qui lui seront adressés par tout dépositaire de l'autorité publique. La publication devra avoir

lieu le lendemain de la réception des pièces, sous la seule condition du paiement des frais d'insertion. Toute autre insertion réclamée par le gouvernement, par l'intermédiaire des préfets, sera faite de la même manière, sous la même condition, dans le numéro qui suivra le jour de la réception des pièces. Les contrevenants seront punis, par les tribunaux de police correctionnelle, d'une amende de cinquante à cinq cents francs. — L'insertion sera gratuite pour les réponses et rectifications prévues par l'art. 11 de la loi du 25 mars 1822, lorsqu'elles ne dépasseront pas le double de la longueur des articles qui les auront provoquées; dans le cas contraire, le prix d'insertion sera dû pour le surplus seulement.

14. En cas de condamnation du gérant pour crime, délit ou contravention de la presse, la publication du journal ou écrit périodique ne pourra avoir lieu, pendant toute la durée des peines d'emprisonnement et d'interdiction des droits civiques et civils, que par un autre gérant remplissant toutes les conditions exigées par la loi. Si le journal n'a qu'un gérant, les propriétaires auront un mois pour en présenter un nouveau; et dans l'intervalle ils seront tenus de désigner un rédacteur responsable. Le cautionnement entier demeurera affecté à cette responsabilité.

15. La suspension autorisée par l'art. 15 de la loi du 18 juillet 1828 pourra être prononcée par les cours d'assises, toutes les fois qu'une deuxième ou ultérieure condamnation pour crime ou délit sera encourue, dans la même année, par le même gérant ou par le même journal. — La suspension pourra être prononcée même par un premier arrêt de condamnation, lorsque cette condamnation sera encourue pour provocation à l'un des crimes prévus par les art. 87 et 91 du Code pénal. — Dans ce dernier cas, l'art. 28 de la loi du 26 mai 1819 cessera d'être applicable.

Chapitre III. *De la poursuite.*

. . . .

. . . .

Commentaire. — Le gouvernement de Louis-Napoléon, dès son installation, réagit avec vigueur contre les personnes et les institutions du 24 février, et réprima avec la dernière énergie les mouvements démagogiques et socialistes. L'opinion s'étant entièrement retournée, les élections générales du 13 mai 1849 remplacèrent l'Assemblée de 1848 composée en grande majorité de républicains modérés par une nouvelle Assemblée en majorité monarchiste. Cette nouvelle Assemblée était appelée à remplir la fonction de Corps législatif dans le jeu de la constitution du 4 novembre 1848. Les élections se firent sous l'influence des comités organisés par les divers partis, au milieu des libertés accordées par les lois du 11 août 1848 sur les journaux, du 28 juill. 1848 sur les clubs et du 21 avril 1849 sur la période électorale. Les anciens royalistes et orléanistes se réunirent sous le

nom de conservateurs avec quelques impérialistes peu nombreux, le parti impérialiste n'existant presque plus depuis la fin de la grande armée, et tous étant ainsi coalisés contre les socialistes, dans la plupart des départements ce fut entre les candidats socialistes et ceux de cette coalition que la lutte électorale s'engagea. La portion du peuple qui s'était attachée à la République, tirant bientôt de ce gouvernement la conséquence de l'égalité sociale, ne le concevait que sous la forme socialiste et méprisait la démocratie libérale autant que la monarchie parlementaire. Les républicains modérés avaient ainsi perdu tout crédit sur la classe populaire, en même temps que la classe moyenne les abandonnait. La coalition conservatrice remporta une éclatante victoire : les monarchistes d'opinions diverses furent élus sur leur déclaration qu'ils défendraient de toutes leurs forces l'ordre, la religion et la société contre les démagogues et les socialistes. La nouvelle Assemblée compta environ 420 monarchistes, dont beaucoup hésitaient sur l'avenir, ne s'accordant que pour craindre et haïr les socialistes placés devant eux : ils étaient dirigés par Thiers, Broglie, Molé, Montalembert, Falloux, les quelques impérialistes étant trop nouveaux dans le parlement pour avoir déjà des chefs illustres. Les républicains modérés furent environ 80, et les démocrates socialistes, conduits par Ledru-Rollin, environ 200, qui prirent le nom de montagnards par souvenir de la Convention. Beaucoup d'électeurs qui avaient nommé à la présidence Louis-Napoléon, avaient ensuite voté les uns pour des royalistes par esprit religieux, les autres pour des socialistes, soit sous l'influence des personnes, soit par la difficulté de connaître ou de choisir ou à cause du point de vue spécial des localités : car le vote représentatif n'a jamais la netteté, l'unité ni la simplicité du vote plébiscitaire, et souvent le peuple nomme sans esprit de parti des représentants dont l'esprit de parti fait ensuite toutes les paroles et tous les actes.

La loi ci-dessus n'est point la loi organique sur la presse promise par la loi du 11 décembre 1848. Cette loi organique n'a pas été faite. C'est une loi d'urgence et de circonstance. Une insurrection avait été provoquée dans Paris par le parti exalté de l'Assemblée législative, prétendant que la constitution venait d'être violée par l'expédition de Rome. A la fin

de 1848 Pie IX avait été forcé par le soulèvement de son peuple de quitter Rome et de se réfugier à Gaëte : la République fut proclamée dans son État, et le Saint-Père sollicita l'intervention armée de toutes les puissances catholiques contre ses sujets révoltés. Cependant depuis le vote du 24 mai 1848, la situation de l'Europe était changée : les trois monarques de l'Est d'abord déconcertés et comme ahuris avaient bientôt repris leur vigueur : les Autrichiens, après s'être retirés devant l'insurrection générale, étaient redescendus des Alpes avec une armée disciplinée, et rentrés dans Milan ils avaient chassé les Piémontais de la Lombardie ; les tentatives nationales et les mouvements révolutionnaires qui avaient si violemment agité l'Allemagne et l'Autriche avaient avorté ou expiraient lentement. Vainqueurs à la bataille de Novare du généreux Charles-Albert, les Autrichiens à la fin de mars 1849 menaçaient toute l'Italie alors incapable de leur résister, et déjà ils avaient occupé Ferrare. Alors le gouvernement français dirigea par mer une division sur l'État romain, avec l'approbation de l'Assemblée. Le but de cette expédition ne fut nettement défini ni par les ministres ni par l'Assemblée ; sans doute celle-ci voulait comme naguère Casimir Périer par l'expédition d'Ancône arrêter la marche des Autrichiens, mais non pas renverser par la force la nouvelle République romaine, tandis que le dessein de Louis-Napoléon était dès lors, dit-on, de rétablir dans Rome le pouvoir temporel du Pape, en même temps que de balancer dans l'Italie par la présence de nos soldats la domination restaurée de l'Autriche. Les républicains romains nous ayant opposé une résistance armée, notre petite troupe reçut du gouvernement l'ordre de faire le siége de Rome et d'y entrer de force, d'où résulterait nécessairement le rétablissement de l'autorité pontificale. Cette conduite fut incriminée par les montagnards, comme violant le § 5 du préambule de la constitution, dans lequel la France s'engage à n'employer jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple, et Ledru-Rollin déposa une proposition de mise en accusation du Président et de ses ministres. L'Assemblée législative rejeta, le 12 juin 1849, cette proposition, la nouvelle majorité approuvant ainsi pleinement ce que l'ancienne aurait peut-être condamné et s'associant à cette violation de l'acte constitutionnel. La constitution

n'ayant établi aucun tribunal suprême, Ledru-Rollin et ses amis s'appuyant sur son art. 110 qui en confiait le dépôt à la garde et au patriotisme de tous les Français, appelèrent du Corps législatif au peuple et convièrent celui-ci à prendre les armes. L'insurrection fut étouffée le 13 juin en quelques heures, et ses auteurs saisis ou mis en fuite. Cette affaire fut suivie d'un redoublement de réaction contre les institutions républicaines. Une loi du 7 juillet 1849 pour donner plus de vigueur au commandement autorisa provisoirement le pouvoir exécutif à réunir dans la même main le commandement des troupes et celui des gardes nationales dans la même circonscription militaire. Deux lois frappèrent les clubs et les journaux, instruments de tous les agitateurs. La loi du 19 juin 1849, suspendant celle du 28 juill. 1848 sur les clubs, autorisa le gouvernement pour une année à interdire tout club et toute réunion publique qu'il jugerait de nature à compromettre la sécurité publique, et cette loi fut ensuite prorogée en 1850 et en 1851. La loi ci-dessus frappe les journaux. Le projet fut apporté par Odilon Barrot, au nom du gouvernement le 25 juin 1849 et le rapport par Combarel de Leyval le 17 juillet. Le projet fut déclaré d'urgence et l'ensemble adopté après six jours de discussion par 400 voix contre 146. Le projet fut principalement soutenu par Thiers et Montalembert et au nom du gouvernement par Odilon Barrot et Dufaure, devenu ministre de l'intérieur : il fut attaqué principalement par Jules Favre et Grévy.

Notre loi est répressive et préventive. Elle fait revivre dans ses art. 3, 5, 11, 12, 13 et 15 plusieurs dispositions de la loi sur la presse du 9 septembre 1835, laquelle avait été abrogée par le décret du 6 mars 1848. L'art. 15 aggrave l'ancienne disposition de la loi de septembre, en permettant à la cour d'assises de suspendre le journal même après un premier arrêt, si la condamnation a eu lieu pour attentat politique. L'art. 1er punit les attaques et les offenses contre le Président des peines appliquées par la loi précédente du 11 août 1848 aux attaques et aux offenses contre l'Assemblée nationale. Les art. 2 et 4 créent deux nouveaux délits : la provocation des militaires par écrit ou parole à la simple désobéissance, indépendamment du crime d'embauchage, et la publication faite de mauvaise foi

d'une fausse nouvelle ou d'une pièce fausse. La principale disposition préventive, art. 6, est dirigée contre le colportage et la distribution des livres et écrits, et soumet tous les colporteurs et distributeurs à la nécessité d'obtenir du préfet une autorisation préalable toujours révocable, d'où résulte pour le préfet le droit d'approuver la liste des écrits à colporter ou distribuer. Cette disposition a pour but d'empêcher la propagation dans la classe populaire des écrits dangereux pour l'ordre social, la constitution, la morale ou la religion : elle a fourni à l'autorité, depuis 1849, un de ses moyens d'action les plus efficaces. Elle ressuscitait l'art. 290 du Code pénal de 1810, qui avait été abrogé par la loi du 10 décembre 1830 et ensuite mal remplacé par la loi du 16 février 1834. L'art. 290 n'atteignait que le colporteur : notre loi atteint avec raison le distributeur qui, dans un but de propagande, distribue gratuitement soit dans son domicile, soit sur la voie publique, les écrits d'autrui. Le distributeur gratuit de ses propres livres et écrits et même le colporteur de ses propres livres et écrits doivent l'un et l'autre échapper à la prohibition : sans quoi la liberté de penser serait détruite. La jurisprudence de la Cour de cassation, avec beaucoup de logique, a compris les journaux dans les écrits désignés par la loi ; car si les journaux s'étaient soustraits à cette loi, celle-ci devenait inutile et sans application : or le pouvoir qui interprète doit toujours donner à la loi un sens naturel et raisonnable. La distribution gratuite par la poste est atteinte, à mon avis, par notre loi. Aucune exception n'est accordée aux écrits quelconques publiés pendant la période électorale : la loi si large du 21 avril 1849 est donc ici abrogée en partie par la nouvelle Assemblée. Un amendement de Pascal Duprat pour substituer à l'autorisation préalable la simple déclaration, conformément au système de la loi du 10 décembre 1830, fut rejeté. L'art. 7 impose préventivement aux journaux, outre le dépôt à la préfecture, le dépôt préalable au parquet. L'art. 8 proroge indéfiniment la nécessité du cautionnement que la loi du 11 août 1848, déjà prorogée par celle du 21 avril 1849, n'avait rétabli qu'à temps. L'art. 10, adopté par amendement de Labordère, interdit avec raison la publication préalable des actes de procédure criminelle. Dans les dispositions de procédure de son chap. III que je n'ai pas transcrit,

notre loi fait revivre également les redoutables abréviations de délai de la loi de septembre.

La loi du 27 juillet 1849 maintient donc, comme celle du 11 août 1848, le système de la liberté des journaux, et leur conserve les droits et les moyens de censurer et d'attaquer l'autorité; mais elle s'efforce de rendre leur liberté moins redoutable, et, dans ce but, elle relève la législation terrible de septembre 1835. Elle n'eut pas plus d'effet; elle mit fin aux tentatives d'émeutes, non à la révolution. L'esprit révolutionnaire ne pourra pas s'éteindre dans notre patrie, tant que subsistera la liberté des journaux qui jettent chaque jour du bois dans ce feu.

Une loi postérieure du 16 juillet 1850, dans le même but de revenir le plus possible à la législation du régime parlementaire sur la presse, rétablit définitivement les cautionnements, en les laissant au taux fixé par la loi provisoire du 9 août 1848, rétablit l'impôt du timbre de cinq et de deux centimes, qui était aboli depuis le 4 mars 1848, sur tous les journaux et sur les brochures politiques de moins de trois feuilles, et l'augmenta d'un centime et d'un demi-centime à raison des romans-feuilletons; mais elle combine cet impôt avec la taxe de la poste : elle interdit le transport des journaux autrement que par la poste : enfin, sur un amendement de Tinguy, elle ordonne la signature par l'auteur de tout article de discussion politique, religieuse et philosophique. Cette dernière disposition est une des plus efficaces pour rendre les journaux moins légers, plus vertueux et pour diminuer leur influence.

ARTICLE XIII.

8 août 1849. — LOI SUR L'ORGANISATION JUDICIAIRE.

Titre 1er. Dispositions générales.

Art. 1er. Sont maintenus les cours et tribunaux actuellement existant et les magistrats qui les composent.

2. Aucune réduction dans le personnel des cours et tribunaux ne pourra s'opérer que par voie d'extinction. — Néanmoins, sur deux places vacantes, le gouvernement pourra pourvoir à l'une des deux.

3. Une institution nouvelle sera donnée par le gouvernement aux cours et tribunaux dont l'art. 1er du présent titre ordonne le maintien.

Les membres des cours et tribunaux prêteront individuellement le serment suivant :

« En présence de Dieu et devant « les hommes, je jure et promets, « en mon âme et conscience, de « bien et fidèlement remplir mes « fonctions, de garder religieuse- « ment le secret des délibérations, « et de me conduire en tout comme « un digne et loyal magistrat. »

4. Le premier titre de la loi organique du pouvoir judiciaire sera promulgué conformément à la Constitution.

5. L'institution prescrite par l'art. 3 sera donnée aux cours et tribunaux dans les trois mois qui suivront cette promulgation.

Commentaire. — Ces cinq articles forment le titre premier de la loi organique sur l'organisation judiciaire prévue par la loi du 11 décembre 1848. Le projet de cette loi fut d'abord discuté par l'Assemblée de 1848, sur le rapport de Boudet, en première délibération le 23 janvier 1849 et en seconde du 3 au 12 février, mais le 10 avril l'Assemblée décida qu'elle ne passerait pas à la troisième délibération. La Législative ayant remplacé cette assemblée, Odilon Barrot, au nom du gouvernement, présenta, le 23 juillet 1849, un nouveau projet de loi organique, lequel maintenait, avec certains amendements, les principes et les bases de notre organisation judiciaire. La Constitution avait proclamé l'inamovibilité malgré le décret du 17 avril 1848, mais dans son art. 114 elle avait annoncé que tous les tribunaux seraient prochainement composés à nouveau : c'était menacer toute notre magistrature de déchéance. Le projet du 23 juillet 1849 mettait fin à cette menace en décidant, contrairement à cet art. 114, que tous les magistrats actuels étaient confirmés dans leurs fonctions et qu'ils recevraient une nouvelle institution, à laquelle tous seraient admis sans exception, de sorte que cette investiture n'était qu'une solennité nationale et non un triage comme en 1814 : les magistrats suspendus par le gouvernement provisoire étaient en même temps tous rétablis sur leurs rivages. Pour remettre sans plus tarder tout dans l'ordre, la Législative vota, sur le rapport de Rouher, ces dispositions du projet relatif à l'institution, sous le nom de titre premier, en réservant les titres suivants. Ces dispositions forment donc la loi ci-dessus. Le rapport sur les titres suivants fut déposé le 18 avril 1850, mais ne vint pas à la discussion.

La loi ci-dessus ne rétablit pas le serment politique, et n'impose aux magistrats qu'un serment relatif à leur fonction. Elle fut adoptée après déclaration d'urgence par 419 voix contre 136.

ARTICLE XIV.

9 août 1849. — LOI SUR L'ÉTAT DE SIÈGE.

CHAPITRE Ier. *Des cas où l'état de siège peut être déclaré.*

Art. 1er. L'état de siège ne peut être déclaré qu'en cas de péril imminent pour la sécurité intérieure ou extérieure.

CHAPITRE II. *Des formes de la déclaration de l'état de siège.*

2. L'Assemblée nationale peut seule déclarer l'état de siège, sauf les exceptions ci-après.

La déclaration de l'état de siège désigne les communes, les arrondissements ou départements auxquels il s'applique et pourra être étendu.

3. Dans le cas de prorogation de l'Assemblée nationale, le président de la République peut déclarer l'état de siège, de l'avis du conseil des ministres.

Le président, lorsqu'il a déclaré l'état de siège, doit immédiatement en informer la commission instituée en vertu de l'art. 32 de la Constitution, et, selon la gravité des circonstances, convoquer l'Assemblée nationale.

La prorogation de l'Assemblée cesse de plein droit, lorsque Paris est déclaré en état de siège.

L'Assemblée nationale, dès qu'elle est réunie, maintient ou lève l'état de siège.

4. Dans les colonies françaises, la déclaration de l'état de siège est faite par le gouverneur de la colonie.

Il doit en rendre compte immédiatement au gouvernement.

5. Dans les places de guerre et postes militaires, soit de la frontière, soit de l'intérieur, la déclaration de l'état de siège peut être faite par le commandant militaire, dans les cas prévus par la loi du 10 juillet 1791 et par le décret du 24 décembre 1811.

6. Dans le cas de l'article précédent, si le président de la République ne croit pas devoir lever l'état de siège, il en propose sans délai le maintien à l'Assemblée nationale.

CHAPITRE III. *Des effets de l'état de siège.*

7. Aussitôt l'état de siège déclaré, les pouvoirs dont l'autorité civile était revêtue pour le maintien de l'ordre et de la police passent tout entiers à l'autorité militaire. — L'autorité civile continue néanmoins à exercer ceux de ces pouvoirs dont l'autorité militaire ne l'a pas dessaisie.

8. Les tribunaux militaires peuvent être saisis de la connaissance des crimes et délits contre la sûreté de la République, contre la Constitution, contre l'ordre et la paix publique, quelle que soit la qualité des auteurs principaux et des complices.

9. L'autorité militaire a le droit : 1° de faire des perquisitions de jour et de nuit dans le domicile des citoyens; 2° d'éloigner les repris de justice et les individus qui n'ont pas leur domicile dans les lieux soumis à l'état de siège; 3° d'ordonner la remise des armes et munitions, et de procéder à leur recherche et à leur enlèvement ; 4° d'interdire les publications et les réunions qu'elle juge de nature à

exciter ou à entretenir le désordre.

10. Dans les lieux énoncés en l'art. 5, les effets de l'état de siège continuent, en outre, en cas de guerre étrangère, à être déterminés par les dispositions de la loi du 10 juillet 1791 et du décret du 24 décembre 1811.

11. Les citoyens continuent, nonobstant l'état de siège, à exercer tous ceux des droits garantis par la Constitution dont la jouissance n'est pas suspendue en vertu des articles précédents.

Chapitre IV. *De la levée de l'état de siège.*

12. L'Assemblée nationale a seule le droit de lever l'état de siège, lorsqu'il a été déclaré ou maintenu par elle.

Néanmoins, en cas de prorogation, ce droit appartiendra au président de la République.

L'état de siège déclaré conformément aux art. 3, 4 et 5, peut être levé par le président de la République, tant qu'il n'a pas été maintenu par l'Assemblée nationale

L'état de siège, déclaré conformément à l'art. 4, pourra être levé par les gouverneurs des colonies, aussitôt qu'ils croiront la tranquillité suffisamment rétablie.

13. Après la levée de l'état de siège, les tribunaux militaires continuent de connaître des crimes et délits dont la poursuite leur avait été déférée.

Commentaire. — Cette loi est l'une des lois organiques prévues par la loi du 11 décembre 1848. Le projet en fut présenté au nom du gouvernement par Dufaure le 28 juillet, et après déclaration d'urgence, la loi fut adoptée, sur le rapport de Fourtanier, en une seule séance. Les derniers événements rendaient nécessaire une loi sur la matière. L'art. 66 de l'acte additionnel du 22 avril 1815, succédant à l'acte du 19 fructidor an V, avait déterminé les autorités qui prononceraient cet état de siège en cas d'invasion étrangère ou de troubles civils, mais non ses conséquences. La loi du 10 juillet 1791 et le décret du 24 déc. 1811 n'avaient réglé ces conséquences que pour les places de guerre. La loi ci-dessus, ainsi qu'avait fait l'acte additionnel, attribue au pouvoir législatif la déclaration de l'état de siège dans le cas de péril pour la sécurité intérieure, sauf le temps des prorogations de l'Assemblée, où le pouvoir exécutif prononcera provisoirement : dans le cas de péril pour la sécurité extérieure, cette loi attribue la même déclaration au pouvoir législatif, tandis que l'acte additionnel l'avait plus sagement donné au pouvoir exécutif. Un arrondissement communal tout entier et un département tout entier peuvent être mis en état de siège. Relativement aux places

de guerre, les règles particulières de la loi de 1791 et du décret réglementaire de 1811 sont conservés pour la déclaration, mais l'état de siège n'y est maintenu que par une loi. Sauf dans les cas de prorogation l'état de siège n'est levé que par le pouvoir législatif, à moins qu'il ne soit levé avant la décision de ce pouvoir par le pouvoir qui l'a prononcé provisoirement. Les conséquences de l'état de siège sont réglées par les art. 7 à 11 et 13 pour tous les cas où il a été déclaré. L'état de siège aura désormais partout où il sera déclaré un triple effet. En premier lieu tout le pouvoir de police passe de l'autorité civile à l'autorité militaire, à moins que cette dernière autorité ne laisse volontairement une certaine partie de cette police à l'autorité civile : il faut entendre ici par police la police générale, non la police municipale. En second lieu, le pouvoir de police qui passe ainsi à l'autorité militaire est augmenté dans les mains de celle-ci de quatre nouveaux droits, art. 9 : droit de perquisition de jour et de nuit, droit d'éloignement à l'égard de certains individus, droit de désarmement, droit d'interdiction des publications et des réunions. Troisièmement, la juridiction est changée en ce qui concerne certains crimes et délits : l'autorité militaire peut à son gré faire juger par les tribunaux militaires institués pour le jugement des délits militaires, tous les citoyens, quelle que soit leur qualité, toutes les fois qu'ils seront accusés de crimes et délits contre la sûreté de l'Etat, contre la Constitution, contre l'ordre et la paix publique : les tribunaux civils peuvent être dessaisis de l'instruction comme du jugement. Par une conséquence nécessaire les mêmes tribunaux militaires restent compétents pour le jugement même après la levée de l'état de siège, pourvu qu'antérieurement ils fussent saisis de la poursuite. Ces effets de l'état de siège sont terribles : de plus dans les places de guerre régies par la loi de 1791 et le décret de 1811 l'autorité militaire conserve les droits spéciaux que ces deux actes lui avaient donnés. Dans les colonies, le gouverneur déclare et lève l'état de siège sans intervention du pouvoir législatif. L'art. 6 ne s'applique pas aux colonies, et j'ai corrigé le texte ordinaire de cet article qui par erreur se réfère aux deux articles précédents au lieu de se référer seulement au précédent, l'Assemblée ayant adopté un amendement formel en ce sens. Grévy soutint avec

raison, mais sans succès contre le ministre Dufaure que l'art. 8, en transportant la juridiction aux tribunaux militaires violait l'art. 4 de la Constitution qui proscrivait les tribunaux extraordinaires. L'ensemble de la loi fut adopté par 419 voix contre 153.

ARTICLE XV.

4 février 1850. — LOI SUR L'ORGANISATION DU TRIBUNAL DES CONFLITS.

Art. 1er. Le Tribunal des conflits est présidé par le ministre de la justice. — Ses décisions ne peuvent être rendues qu'au nombre de neuf juges, pris également, à l'exception du ministre, dans les deux corps qui concourent à sa formation.

2. En cas d'empêchement du ministre, il est remplacé dans la présidence du Tribunal des conflits par le ministre chargé du département de l'instruction publique.

3. Si un autre membre du Tribunal est empêché, il est remplacé, selon le corps auquel il appartient, soit par un conseiller d'Etat, soit par un membre de la Cour de cassation. A cet effet chacun des deux corps élit dans son sein deux suppléants. Ces suppléants seront appelés à faire le service dans l'ordre de leur nomination. La durée de leur fonction sera la même que celle des membres titulaires et ils seront nommés en même temps. — Il sera procédé à cette nomination par le conseil d'Etat et par la Cour de cassation dans les huit jours qui suivront la promulgation de la présente loi.

4. Les décisions du Tribunal des conflits ne pourront être rendues qu'après un rapport écrit fait par l'un des membres du Tribunal et sur les conclusions du ministère public.

5. Les fonctions de rapporteur seront alternativement confiées à un conseiller d'Etat et à un membre de la Cour de cassation, sans que cet ordre puisse être interverti.

6. Les fonctions du ministère public seront remplies par deux commissaires du gouvernement, choisis tous les ans par le président de la République, l'un parmi les maîtres des requêtes au conseil d'Etat, l'autre dans le parquet de la Cour de cassation. Il sera adjoint à chacun de ces commissaires un suppléant choisi de la même manière et pris dans les mêmes rangs, pour le remplacer en cas d'empêchement. Ces nominations devront être faites chaque année, avant l'époque fixée pour la reprise des travaux du Tribunal.

7. Dans aucune affaire, les fonctions de rapporteur et celles du ministère public ne pourront être remplies par deux membres pris dans le même corps.

8. Le délai fixé par l'art. 7 de l'ordonnance du 12 mars 1831 est porté à trois mois pour le jugement des conflits actuellement pendants et de ceux qui pourront être élevés dans les trois mois qui suivront l'installation du Tribunal des conflits.

9. Le règlement du 26 octobre 1849 est modifié en tout ce qui ne serait pas conforme aux dispositions de la présente loi.

Commentaire. — Les conflits entre le pouvoir judiciaire d'un côté et de l'autre la juridiction politique et la juridiction administrative étaient jugés sous la Constitution de l'an III, en vertu de la loi du 21 fructidor an III, par le gouvernement. La Constitution de 1791 n'avait pas statué expressément sur ce point, mais il paraîtrait résulter de la loi du 27 avril 1791 que ces conflits sous cette constitution auraient été tranchés par le conseil des ministres dit conseil d'Etat. Depuis la Constitution de l'an VIII et en vertu de l'arrêté réglementaire du 13 brumaire an X, tous ces conflits furent jugés par le conseil d'État. La constitution de 1848, enlevant cette attribution à ce corps, avait créé, art. 89, pour juger ces conflits, un tribunal spécial présidé par le ministre de la justice et composé de membres de la Cour de cassation et du conseil d'Etat élus pour trois ans par leur corps respectif : elle avait transféré en outre du conseil d'Etat à ce nouveau Tribunal des conflits le jugement des recours pour incompétence et excès de pouvoir contre les arrêts de la Cour des comptes. La loi organique sur le conseil d'Etat du 3 mars 1849 avait ensuite délégué à un règlement d'administration publique la détermination des formes de procéder devant le nouveau tribunal et elle l'avait composé de huit membres, dont quatre de chaque corps. Cette loi, par une conséquence nécessaire de la nouvelle institution, avait aussi donné au ministre de la justice le droit d'élever le conflit devant la section du contentieux du conseil d'Etat et de déférer l'affaire au nouveau Tribunal. Le règlement d'administration publique du 26 octobre 1849 décide que le Tribunal des conflits jugera en audience publique, sur rapport écrit, après plaidoiries et conclusions d'un ministère public : il crée quatre suppléants. La loi ci-dessus a pour but de légaliser les dispositions de ce règlement relatives au ministère public et à la suppléance, de fixer le nombre des juges nécessaire dans chaque jugement et de règler la suppléance du président. L'institution du ministère public est un contre-sens devant le Tribunal des conflits comme devant le conseil d'Etat, puisque le ministère public représente le gouvernement et que celui-ci siège déjà dans le tribunal. Le projet fut présenté par le ministre de la justice Rouher au nom du gouvernement : sur le rapport de Thomine-Desmazures, il fut voté, après déclaration

d'urgence, sans discussion. Après la promulgation de cette loi le nouveau tribunal fut installé. Le Tribunal des conflits, aboli par la réorganisation du conseil d'Etat de 1852, a été restauré par la réorganisation donnée au même conseil par la loi du 24 mai 1872, laquelle a remis en vigueur la loi ci-dessus du 4 février 1850 et le règlement du 26 octobre 1849, avec quelques modifications que nous verrons plus loin.

Sur les dix lois organiques ordonnées par la loi du 11 décembre 1848, l'Assemblée de 1848 en avait fait deux, la loi sur le conseil d'Etat et la loi électorale. La Législative de 1849 en fit trois, celle ci-dessus sur l'état de siège, celle sur l'enseignement, celle sur la garde nationale; en outre elle fit en partie celle sur l'assistance publique; elle fit ces lois dans un esprit très différent de l'Assemblée qui avait voté la constitution du 4 novembre 1848. Les autres lois organiques n'ont pas été faites.

En même temps que la réaction monarchique de décembre 1848, un mouvement religieux très vif se manifesta dans toute la France, et la Religion si dédaignée depuis 1830 fut portée au plus haut degré d'autorité. Sous l'influence de ce mouvement religieux la majorité monarchiste fit la loi du 15 mars 1850 sur l'enseignement dans le but de donner au clergé la prépondérance sur l'enseignement primaire et secondaire : cette loi organise la liberté de l'enseignement si faussement proclamée par la constitution, en ce qui concerne l'instruction secondaire et primaire. Nous avons déjà vu la liberté de l'instruction primaire donnée par la loi du 28 juin 1833. En ce qui concerne l'instruction primaire, la loi de 1850 maintient cette liberté; elle accorde l'enseignement gratuit à tous les enfants dont les familles sont hors d'état de le payer; elle exempte du brevet de capacité les ministres des cultes reconnus, et les religieuses des congrégations reconnues; elle attribue la nomination des instituteurs publics au conseil municipal, sur présentation des conseils académiques ou des congrégations religieuses; elle place l'enseignement religieux de l'école publique sous la surveillance des ministres des cultes et leur donne entrée dans l'école à leur gré. En ce qui concerne l'instruction secondaire, le monopole de l'Université est aboli ; un stage ou un brevet de capacité suffit pour créer un établissement libre ; le

certificat d'études pour le baccalauréat est aboli. Les cours publics pour les adultes sur les matières de l'instruction secondaire et primaire sont également libres. Les écoles et collèges libres sont soumis à l'inspection des fonctionnaires de l'Etat. L'enseignement primaire est particulièrement surveillé dans chaque canton par un conseil nommé par le conseil académique. Le conseil de l'Université est remplacé par un conseil supérieur de l'instruction publique, dans lequel siègent avec huit membres de l'enseignement public de l'Etat, des évêques, des conseillers d'Etat, des magistrats, des maîtres libres. Chaque département devient un ressort académique, tandis qu'auparavant les académies comprenaient chacune plusieurs départements, et dans chacun de ces ressorts départementaux, un conseil académique est composé de l'évêque, de magistrats et de conseillers généraux, et investi d'attributions délibératives et consultatives. Cette loi malgré ces dispositions ne détruit pas l'Université, mais elle laisse subsister avec leur organisation tous ses établissements en concurrence désormais avec les établissements libres : néanmoins la loi de finances du 7 août 1850 abolit la personne morale de l'Université, lui enlève le droit de recevoir des fondations et réunit au domaine public ses propriétés et ses rentes. Ainsi furent réalisés les vœux du clergé exprimés avec tant de passion sous le règne de Louis-Philippe. Au lieu de mettre l'Eglise avec l'Etat dans l'Université, comme c'est nécessaire dans un Etat bien ordonné, elle partage la jeunesse française entre les collèges rivaux de l'Église et de l'État plus ennemis qu'auparavant. L'esprit irréligieux de l'Université depuis 1815 l'avait fait prendre en dégoût par le clergé, et celui-ci par un de ces calculs courts et bornés si communs dans la politique et toujours si funestes, au lieu de réformer cette grande institution, en y entrant quand il en fut le maître en 1850, ne voulut que partager ses droits pour la ruiner par sa concurrence. De là un nouveau mal aussi grand que le premier; car l'effet de cette loi a été de diviser de plus en plus notre nation.

La loi sur la garde nationale du 13 juin 1851 remplace celles de 1831, de 1837 et de 1846, et les décrets du gouvernement provisoire. Elle compose la garde nationale de tous les citoyens, mais elle place dans la réserve ceux qui n'ont pas un

an de domicile dans la commune, et tous ceux pour lesquels le service habituel serait une charge trop onéreuse et les domestiques. Le président de la République peut suspendre dans toute commune la garde nationale pour un an et la dissoudre pour deux ans. La garde nationale est organisée par communes et dans certains cas par cantons, et seulement dans la Seine par arrondissement ou par département : le commandant supérieur de plusieurs légions est nommé par le Président. Elle demeure placée sous les ordres des autorités civiles ; les officiers inférieurs sont nommés par les gardes, et les supérieurs par les officiers inférieurs. Sa composition est confiée à un conseil de recensement, nommé moitié par le conseil municipal, moitié par le préfet ou sous-préfet. La loi ne statue pas sur la formation de la garde nationale mobilisée.

En ce qui concerne l'assistance publique, deux lois partielles furent adoptées : la première du 22 janvier 1851 sur l'assistance judiciaire permet aux indigents de soutenir leurs procès sans frais ; la seconde du 7 août 1851 règle leur admission dans les hôpitaux et dans les hospices.

Indépendamment de ces lois, les actes ci-dessous votés depuis la séparation de l'assemblée de 1848 se rattachent à notre système constitutionnel. Le 6 juillet 1849, la Législative fit son règlement. Une loi du 11 août 1849 releva de la retraite les généraux que le gouvernement provisoire y avait placés de force : vengeant ainsi l'armée en même temps que la loi du 8 août 1849 vengeait la magistrature. La loi du 3 décembre 1849 statue sur la naturalisation et le séjour des étrangers et donne au ministre de l'intérieur le droit d'expulser tous les étrangers par mesure de police, même ceux qui ont été autorisés à établir leur domicile. La loi du lendemain 4 ordonne qu'à l'avenir toutes les nominations dans la Légion-d'honneur seront individuelles et insérées au Moniteur et au Bulletin des lois avec indication des services militaires et civils. La loi du 26 du même mois modifiant la loi organique électorale décide que toute division électorale du canton devra comprendre une population de plus de 500 habitants. Une loi du 2 janvier 1850 modifie l'art. 472 du Code d'instruction criminelle à l'égard des contumax et substitue l'affichage de l'arrêt de condamnation sur les murs à l'affichage sur poteau en place publique.

La gratuité de l'admission aux écoles militaire et polytechnique fut rapportée par une loi du 5 juin 1850. Le gouvernement provisoire ayant abrogé la loi du 9 septembre 1835 qui avait légalisé le décret du 14 juin 1806 sur les théâtres, la censure sur les ouvrages dramatiques était depuis cette abrogation abolie : la loi du 30 juillet 1850 fait revivre le décret de 1806 et soumet tous les ouvrages dramatiques, mais pour un an seulement, à l'autorisation préalable du ministre de l'intérieur à Paris et des préfets dans les départements : cette loi fut ensuite prorogée en 1851 jusqu'au 31 décembre 1852. Nous avons vu l'ordonnance du 29 avril 1831 former une section d'agriculture dans le conseil général du commerce : cette section n'ayant pas fonctionné, la loi du 20 mars 1851 crée un conseil général d'agriculture élu par des chambres d'agriculture qui sont organisées dans chaque chef-lieu de département et elles-mêmes élues par des comices agricoles qui sont composés de tous les propriétaires et fermiers de chaque circonscription : les vices de cette représentation spéciale de l'agriculture sont les mêmes que ceux d'une représentation spéciale du commerce et des manufactures. Certaines des attributions dont jouit à Paris le préfet de police furent conférées par une loi du 19 juin 1851 au préfet du Rhône sur quelques communes du Rhône, de l'Isère et de l'Ain afin d'y rendre la police plus énergique. La naturalisation réglée par l'art. 9 du code Napoléon et déjà rendue plus facile pour l'individu né en France d'un étranger par la loi du 22 mars 1849, fut permise par la loi du 7 février 1851 aux enfants de l'étranger naturalisé nés avant cette naturalisation : cette même loi déclare Français de plein droit l'individu né en France d'un étranger qui lui-même y est né, mais en permettant à cet individu de réclamer la qualité d'étranger dans l'année qui suivra sa majorité. Relativement à notre système financier, la loi du 19 mai 1849 sur le bulget des dépenses et des recettes de l'exercice 1849 interdit expressément toute ouverture de crédit supplémentaire ou extraordinaire autrement que par une loi, sauf pendant les prorogations du Corps législatif. Une loi du 13 novembre 1849 ordonna que tous les projets de loi portant ouverture de crédits extrabudgétaires seraient contresignés par le ministre des finances en même temps que par le ministre

compétent. La loi du 15 mai 1850 sur le budget des dépenses de 1850 déclare que toute dépense ordonnancée par un ministre sans crédit préalablement ouvert par une loi sera laissée à sa charge personnelle, mais elle ne dit pas quelle autorité prononcera la condamnation: la même loi autorise pendant les prorogations législatives le pouvoir exécutif à ouvrir: 1° des crédits supplémentaires en cas d'insuffisance du budget primitif, mais seulement parmi les services expressément désignés dans la loi annuelle des finances; 2° des crédits extraordinaires pour dépenses urgentes et non prévues au budget primitif; les uns et les autres sous réserve de la ratification législative. Un décret du 11 août 1850, abrégeant le délai d'ordonnancement et le délai de paiement des dépenses du budget, fixa le premier au 31 juillet et le second au 31 août de l'année qui suit chaque exercice.

ARTICLE XVI.

31 mai 1850. — LOI QUI MODIFIE LA LOI ÉLECTORALE DU 15 MARS 1849.

Art. 1er. Dans les trente jours qui suivront la promulgation de la présente loi, la liste électorale sera dressée par le maire, assisté de deux délégués désignés pour chaque commune par le juge de paix et domiciliés dans le canton. — Les délégués auront le droit de consigner leurs observations sur le procès-verbal ; ce procès-verbal sera déposé par le maire, avec la liste électorale, au secrétariat de la mairie, pour être communiqué à tout requérant.

2. La liste comprendra par ordre alphabétique : 1° tous les Français âgés de vingt et un ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques, actuellement domiciliés dans la commune, et qui ont leur domicile dans la commune ou dans le canton depuis trois ans au moins ; 2° ceux qui n'ayant pas atteint, lors de la formation de la liste, les conditions d'âge et de domicile les acquerront avant la clôture définitive.

3. Le domicile électoral sera constaté : 1° par l'inscription au rôle de la taxe personnelle, ou par l'inscription personnelle au rôle de la prestation en nature pour les chemins vicinaux ; 2° par la déclaration des pères ou mères, beaux-pères ou belles-mères ou autres ascendants domiciliés depuis trois ans, en ce qui concerne les fils, gendres, petits-fils et autres descendants majeurs vivant dans la maison paternelle, et qui par application de l'art. 12 de la loi du 21 avril 1832, n'ont pas été portés au rôle de la contribution personnelle ; 3° par la déclaration des maîtres ou patrons, en ce qui concerne les majeurs qui travaillent habituellement chez eux, lorsque ceux ci demeurent dans la même maison que leurs maîtres ou patrons, ou dans les bâtiments d'exploitation.

5. Les fonctionnaires publics seront inscrits sur la liste électorale de la commune dans laquelle ils exerceront leurs fonctions, quelle que soit la durée de leur domicile dans cette commune. — La même disposition s'applique aux ministres en exercice des cultes reconnus par l'État. — Les membres de l'Assemblée nationale pourront requérir leur inscription sur la liste électorale du lieu où siège l'Assemblée. — Ceux qui n'auront pas requis cette inscription ne pourront voter qu'au lieu de leur domicile.

7. Quiconque quittera la commune sur la liste électorale de laquelle il est inscrit continuera à être porté sur cette liste pendant trois ans, à charge de justifier, dans les formes et sous les conditions prescrites par les art. 3, 4 et 5 de la présente loi, de son domicile dans la commune où il aura fixé sa nouvelle résidence.

12. Les militaires et les marins présents sous les drapeaux continueront d'être répartis dans chaque localité en sections électorales par département. — Leurs bulletins seront recueillis et envoyés au chef-lieu du département dans un paquet cacheté, et confondus dans les diverses sections électorales du chef-lieu, avec les bulletins des autres électeurs.

13. Nul n'est élu ni proclamé représentant au premier tour de scrutin, s'il n'a réuni un nombre de voix égal au quart des électeurs inscrits sur la totalité des listes électorales du département.

14. En cas de vacances, par option, démission, décès ou autrement, le collège électoral qui doit pourvoir à la vacance est réuni dans le délai de six mois, à partir de la notification qui doit être faite par le président de l'Assemblée nationale au ministre de l'intérieur.

15. Continueront à être exécutées pour les élections de l'Algérie et des colonies, les dispositions de la loi du 15 mars 1849 jusqu'à la promulgation des lois organiques prévues par l'art. 109 de la Constitution.

Commentaire. — Nous avons vu sous la première république le gouvernement républicain violer la constitution de 1795. Voici sous la seconde république la majorité monarchiste de la Législative qui viole aussi la constitution de 1848 par la loi ci-dessus. Les Français respecteront leur constitution lorsque l'acte fondamental ne blessera pas le génie de la nation et qu'il sera né d'une volonté constante et perpétuelle, non d'une surprise ou d'un caprice de l'opinion ; car la volonté constante et perpétuelle fait seule les constitutions : alors notre patrie se guérira de ce vice de violer incessamment toutes ses lois, lequel aujourd'hui infecte tout et fait gémir chaque jour ses magistrats et ses philosophes.

Après les vacances parlementaires de l'été de 1849, le Président, afin de séparer sa politique de la majorité de l'Assem-

blée, qu'il avait d'abord ménagée, remplaça, le 31 octobre 1849, le ministère Odilon Barrot par un ministère composé d'hommes plus à lui : le général d'Hautpoul, Rouher, Fould, Bineau, Parieu, Dumas, Ferdinand Barrot, puis Baroche. Depuis sa victoire sur les républicains en juin 1849, cette majorité, conduite par les royalistes et les orléanistes, affectait de plus en plus sa réaction. Des élections partielles ayant eu lieu le 10 mars 1850, puis en second tour le 28 avril, les quatre candidats socialistes, dont le romancier Eugène Sue, l'emportèrent dans la Seine sur les conservateurs, et dans les autres départements sur 28 sièges les socialistes en obtinrent 18. La majorité épouvantée ne vit son salut qu'à supprimer le suffrage universel, quoique garanti par la Constitution et formant la base de la République ; s'imaginant que le désordre social venait du vote de tous les citoyens, au lieu de le voir dans la liberté des journaux. Le gouvernement par ruse se prêta à ce projet : il institua lui-même une commission extraparlementaire pour la réforme de la loi électorale, et la composa des 17 membres les plus influents de la majorité. Cette commission arrêta en quelques jours le projet qui est devenu la loi ci-dessus : Baroche le présenta au nom du gouvernement le 8 mai ; sur le rapport de Léon Faucher, la discussion commença le 21, après déclaration d'urgence, et l'ensemble de la loi fut adopté le 31 par 433 voix contre 241. Le projet fut combattu par Lamartine, Cavaignac, Lamoricière, Grévy, Jules Favre, et défendu principalement par le ministre Baroche, par Thiers et Montalembert. Cette loi, en exigeant de l'électeur trois ans de domicile au lieu de six mois, enleva le droit de vote à 2 millions et demi de citoyens sur un total de 9 millions et demi. Elle détruisait donc par voie détournée le suffrage universel et renversait la Constitution.

ARTICLE XVII.

2 décembre 1851. — DÉCRET QUI DISSOUT L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Le président de la République décrète :

ART. 1er. L'Assemblée nationale est dissoute.

2. Le suffrage universel est rétabli. La loi du 31 mai est abrogée.

3. Le peuple français est convoqué dans ses comices à partir du 14 décembre jusqu'au 21 décembre suivant.

4. L'état de siège est décrété

dans l'étendue de la 1re division militaire.

5. Le conseil d'État est dissous.

6. Le ministre de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent décret.

Commentaire. — La loi du 31 mai 1850 couvrit d'impopularité la majorité royaliste et orléaniste. Le gouvernement de Louis-Napoléon, en prêtant les mains à cette loi, pendant qu'il aurait pu s'y opposer, tendit presque un piège à cette majorité, ou tout au moins il la laissa s'enferrer. Louis-Napoléon, élu du peuple, mais sans appui dans la classe dirigeante et jeté avec une poignée d'amis au milieu de partis habiles et puissants qui haïssaient l'empire, usa envers ceux-ci de dissimulation et agit dans cette circonstance par ruse. Depuis la fin de 1849, le désaccord entre le Président et la majorité grandissait chaque jour : le Président préparant la restauration de l'empire : la majorité également ennemie de la république qui expirait sans avoir vécu et de l'empire qui renaissait plein de vie ; ne supportant cette république que par impossibilité de s'entendre et pour s'en faire une arme contre le mouvement national ; tantôt violant avec audace la Constitution, tantôt l'invoquant dans son intérêt et par tactique. Pendant l'été de 1850, le fils du duc de Berri, le comte de Chambord, affichant sa prétention au trône, recevait à Wiesbade avec solennité de nombreux partisans : le parti royaliste, alors comme auparavant recruté presque exclusivement dans l'ancienne noblesse, inclinait presque tout entier aux institutions parlementaires, s'écartant de Charles X pour revenir à Louis XVIII, tandis que l'héritier de la maison de Bourbon penchait pour le système ultra-royaliste de son aïeul. Au même moment Louis-Philippe mourut en Angleterre le 26 août 1850. De même que le parti royaliste avec l'ancienne noblesse, le parti orléaniste se formait presque entièrement avec la classe bourgeoise ; mais celle-ci, moins fidèle et plus attachée aux intérêts qu'aux opinions, passait alors en grande partie, par peur des socialistes, à la restauration impériale. Les chefs de cette armée très reduite en nombre étaient néanmoins demeurés puissants par leurs richesses, leurs talents, leur expérience, et aussi par l'art consommé de mettre tout à profit sans découragement et quelquefois sans scrupules : après la mort de Louis-Philippe, se sentant moins éloignés des royalistes devenus presque tous parlementaires,

ils commencèrent à préparer la fusion des prétentions du dernier prince de la maison de Bourbon avec celles des fils de Louis-Philippe ; la plupart espérant par cette habile combinaison doubler leurs forces, et plusieurs aussi y cherchant le bien public.

Ces manifestations et ces manœuvres augmentèrent l'impopularité de la coalition royaliste et orléaniste. Le 10 octobre 1850, dans une revue passée au camp de Satory, un grand nombre d'officiers et de soldats, principalement dans la cavalerie, accueillirent Louis-Napoléon par les cris de *Vive l'empereur !* A la suite de cet événement retentissant, le 9 janvier 1851, le général Changarnier, qui tenait ouvertement pour la majorité contre le Président, fut destitué du commandement de la division militaire de Paris. Frappée par cet acte qui lui annonçait sa chute prochaine, l'Assemblée vota un ordre du jour de défiance contre le ministère, après un discours en ce sens de Thiers. Le Président changea provisoirement de ministres et prit les nouveaux hors du parlement, sans modifier sa politique. Si l'Assemblée avait refusé le budget, elle eût précipité le combat inévitable entre les deux pouvoirs. On traîna en longueur ; les parlementaires, malgré leur aveuglement accoutumé, doutaient de la victoire, et leur doute déjà se répandant autour d'eux, le parti impérialiste dans l'Assemblée même se grossissait chaque jour des timides et des ambitieux, et aussi de ceux que la méditation sur tant de révolutions amenait peu à peu par patriotisme à la politique impériale. Cependant les deux années nécessaires pour rendre la Constitution révisable allaient expirer. D'après cet acte les fonctions du Président prenaient fin le second dimanche de mai 1852, qui était le 10 ; la nouvelle élection avait lieu le même jour et Louis-Napoléon n'était pas rééligible ; les fonctions de l'Assemblée prenaient fin le 28 du même mois de mai, et sa réélection avait lieu le 28 avril au plus tard. Une opinion vive et nombreuse, encouragée par le gouvernement, réclama de toutes parts la révision afin de rendre Louis-Napoléon rééligible. Plus d'un million de pétitionnaires sollicitèrent de l'Assemblée un vote de révision, faisant éclater ainsi le vœu de la nation. Sans aucun doute si la révision n'était pas votée, le peuple réélirait l'héritier de l'empereur, malgré la légalité

apparente dont il n'avait souci. La propagande du gouvernement en faveur de la révision montrait que Louis-Napoléon ne chercherait pas en dehors de cette légalité, à moins qu'elle ne lui échappât, le rétablissement de l'empire. Dans un tout autre but, l'Assemblée ayant seule l'initiative de la révision, une motion de révision totale y fut déposée le 31 mai 1851 par Broglie et 232 députés : le but de cette proposition était d'amener une révision qui donnerait au Président la rééligibilité, mais en même temps qui diminuerait son pouvoir, de manière, du même coup, à éviter la réélection populaire qui aurait contre la légalité refait l'empire, et à enchaîner Louis-Napoléon dans l'avenir : les auteurs de la motion se flattaient que la loi du 31 mai 1850 leur donnerait la majorité dans la constituante et qu'ils réussiraient ainsi à empêcher et la restauration violente par la nation et la restauration lente par le gouvernement lui-même. C'était la seule combinaison qui offrît à la majorité quelques chances de sortir d'embarras. Mais les républicains la firent échouer : les socialistes par peur des royalistes; les républicains modérés sentant aussi combien une révision si prompte ébranlait ce qui restait à la République : les uns et les autres dans la crainte que la loi du 31 mai ne leur fût défavorable : Thiers alors et quelques-uns de ses amis, dans l'espoir de mieux combattre par ce moyen la réélection, votèrent avec eux. Sur le rapport de Tocqueville qui concluait à la révision totale, la discussion commença le 12 juillet : Falloux, Berryer, Odilon-Barrot parlèrent dans le sens de la révision, ainsi que Baroche, au nom du gouvernement, un nouveau ministère Rouher, Baroche, Léon Faucher et Fould ayant remplacé, le 10 avril, le ministère extra-parlementaire du 24 janvier 1851 ; le général Cavaignac, Michel (de Bourges), Victor Hugo, Dufaure, parlèrent contre : Falloux et Berryer dirent que la révision rétablirait la royauté prétendue légitime; Odilon-Barrot exposa sagement qu'en violentant les sentiments de la nation qui voulait la réélection de Louis-Napoléon, l'Assemblée s'exposait à une nouvelle révolution. On vota le 19. La majorité des trois quarts exigée pour la révision était de 543 : la proposition ne réunit que 446 voix contre 278. Quelques jours après ce vote l'Assemblée se prorogea au 4 novembre. Si les partis par le calcul de leurs intérêts n'avaient

pas ainsi repoussé le vœu presque universel de la révision le coup d'État eût été épargné à Louis-Napoléon et à la France de longs déchirements.

Le rejet de la proposition de révision avait acculé Louis-Napoléon dans l'alternative ou de manquer à son devoir envers la France ou de renverser la Constitution. Le coup d'État fut résolu. Pendant les vacances, de sinistres pressentiments agitèrent les chefs de la majorité parlementaire, sans que leur impuissance découvrît aucun moyen de salut. Le 26 octobre 1851, le ministère du 10 avril fut remplacé par un nouveau ministère extra-parlementaire, dans lequel le général Leroy de Saint-Arnaud avait le portefeuille de la guerre. Ce général était appelé au ministère pour exécuter le coup d'État qui dissoudrait l'Assemblée. Le 4 novembre, le ministre Thorigny, visant l'ennemi au cœur, présenta un projet qui abrogeait la loi du 31 mai 1850 et demanda l'urgence. Cette proposition du gouvernement écrasait l'Assemblée sous l'impopularité de la suppression du suffrage universel. La majorité, exaspérée de la faute qu'elle avait commise et de la tactique qu'elle n'avait pas vue, repoussa de suite l'urgence, et le surlendemain 6 les trois questeurs Baze, Leflô et Panat déposèrent une motion qui prescrivait l'affichage dans toutes les casernes d'un décret voté le 11 mai 1848 par la précédente Assemblée et qui avait donné à son président le droit de requérir la troupe et toute force armée quelconque en toute occasion. Ce décret était spécial à une assemblée qui se considérait comme souveraine, et il ne pouvait subsister depuis la mise en vigueur de la Constitution; car cet acte, dans son art. 32, limitait le droit du président de l'Assemblée à la disposition des forces nécessaires à sa sûreté. Le 14 novembre, sur le rapport de Daru, l'Assemblée refusa de passer à la seconde délibération du projet d'abrogation de la loi du 31 mai, mais seulement par 353 voix contre 347. Si par un déplacement de quelques voix cette seconde délibération avait été autorisée et en supposant qu'à la troisième lecture l'abrogation eût été votée, le Président, rendu plus populaire encore par ce rétablissement du suffrage universel, eût attendu sa réélection du vote de mai 1852 : la Constitution n'eût pas moins été détruite. Le 17 novembre, la motion des questeurs fut discutée : cette mo-

tion eût mis toute l'armée dans les mains du président de l'Assemblée et enchaîné le pouvoir exécutif. Si la proposition était adoptée, le coup d'État avait lieu le jour même. Mais les républicains, unis au parti impérialiste qui s'était peu à peu développé et grossi, la firent rejeter, préférant le coup d'État du Président à celui qu'ils craignaient de la coalition royaliste et orléaniste, dès que celle-ci serait victorieuse. Presque tous, Michel (de Bourges) en tête, votèrent contre la proposition des questeurs, qui fut néanmoins soutenue par le républicain Charras en même temps que par Thiers : 408 voix la repoussèrent contre 300. Ce vote solennel, où la majorité succombait pour la première fois, donnait raison au ministre Saint-Arnaud qui avait soutenu que la troupe doit obéir passivement à ses chefs : il invitait donc indirectement l'armée à n'obéir qu'au Président, quels que fussent ses ordres. Observez qu'il est faux que le soldat soit tenu à l'obéissance passive, car apparemment il ne devra pas obéir à l'ordre de trahir sa patrie et de passer à l'ennemi, et pas davantage à celui de renverser la Constitution. Mais dans la circonstance, tandis que les parlementaires s'abritaient sous l'apparence de la légalité, le bon sens de l'armée lui disait que dans le fond c'était Louis-Napoléon qui avait raison.

Dans la nuit du 1er au 2 décembre 1851, le décret ci-dessus prononçant la dissolution de la Législative et faisant appel au peuple par le suffrage universel avec abolition de la loi du 31 mai, fut affiché dans Paris ; Thiers et quinze autres représentants, qui étaient les plus à craindre, furent arrêtés dans leur lit. Le général Saint-Arnaud dirigeait le coup d'État avec le général Magnan, commandant de la division militaire de Paris, Morny nommé ministre de l'intérieur et Maupas nommé préfet de police : dans la journée du 2, un nouveau ministère fut constitué avec Rouher, Fould, Ducos, Fortoul, Magne, outre Saint-Arnaud et Morny. Environ 35,000 hommes de troupe réunis à Paris obéirent avec enthousiasme, généraux, officiers et soldats. Le matin du 2 décembre, en lisant le décret sur les murs, la grande majorité des Parisiens applaudit. Le Palais-Bourbon ayant été fermé, environ 220 députés de la droite avec les républicains modérés se réunirent à onze heures à la mairie de la rue de Grenelle sous la présidence de Vitet, puis de Benoist-

d'Azy à défaut du lâche Dupin. En même temps les députés montagnards refusant de délibérer avec la droite se réunissaient de leur côté, de telle sorte qu'aucune des deux fractions de l'Assemblée n'était en nombre pour délibérer valablement, aux termes de l'art. 40 de la Constitution que chacune invoquait. Cette division où éclatait l'impuissance des deux oppositions mettait d'avance à néant toute résistance. La réunion de la rue de Grenelle, faisant semblant d'être en nombre, décréta, sur la motion de Berryer, la déchéance de Louis-Napoléon, conformément à l'art. 68 de la Constitution et proclama que le pouvoir exécutif passait de plein droit à cette Assemblée qui, de sa propre volonté, s'étant divisée en deux fractions rivales, n'existait plus. Ces 220 députés, sans que personne prît leur défense, furent faits prisonniers et conduits à travers les rues dans la caserne voisine par un seul bataillon : la plupart se vengeant en paroles outrageantes, mais beaucoup dans le fond moins mécontents qu'humiliés du coup d'État. La réunion des montagnards plus hardie, après avoir de même décrété la déchéance, au nombre de 60 environ, décida l'insurrection pour le lendemain 3, au faubourg Saint-Antoine ; mais elle manquait de crédit pour défendre une constitution qu'elle méprisait, et qu'elle cherchait elle-même l'occasion de renverser. L'un des montagnards, Baudin, le matin du 3, pour donner l'exemple et s'imaginant que le bon droit était de son côté, se fit tuer bravement sur une barricade dans ce faubourg : puis dans la nuit du 3 au 4, d'assez nombreuses barricades s'élevèrent dans les quartiers habitués aux émeutes depuis 1830, tandis que l'agitation paraissait se répandre dans quelques autres. Mais le nombre des insurgés républicains ne dépassait pas quelques milliers d'hommes, tandis que les parlementaires massés sur les boulevards les aidaient de leurs manifestations et de leurs cris, non de leurs armes. Le ministre de la guerre, croyant sans doute l'insurrection beaucoup plus forte, donna le soir du 3, après avertissement préalable à la population, l'ordre terrible de fusiller tout individu pris les armes à la main. Dans la guerre étrangère les individus pris les armes à la main sont seulement prisonniers sans subir de peine : dans la guerre civile, ils sont traduisibles devant les tribunaux pour être châtiés : mais jamais il n'est permis de

les exécuter sans procédure ni jugement des tribunaux réguliers. Le 4 au matin le préfet de police afficha une proclamation qui avertissait les Parisiens que si les attroupements persistaient, ils seraient dispersés par la force sans sommations préalables : dans la journée les barricades furent partout enlevées sans grandes difficultés : vers trois heures du soir sur les boulevards les soldats irrités de l'attitude des rassemblements et craignant d'être ajustés des fenêtres ou peut-être l'ayant été en effet, tirèrent sur la foule des curieux imprudents ou hostiles. Cette sanglante exécution, où 300 individus environ furent tués ou blessés, frappa de terreur le petit nombre des opposants, et désarma les derniers combattants. Dans les départements, la résistance armée des opposants ne fut pas plus vigoureuse ni beaucoup plus longue. L'armée dans toute la France obéissante et dévouée à l'héritier de l'Empereur, réprima les tentatives d'insurrection en quelques jours, et, le 20 décembre, la nation presque entière ratifia le coup d'État par son vote plébiscitaire.

Approuvé par le peuple parce qu'il rendait à la France ses institutions, son génie, sa gloire et ses destinées, avec son empereur, le coup d'État du 2 décembre 1851 fut, dans le moment, reçu avec reconnaissance par les classes supérieures, parce que ces classes, agitées depuis quatre ans par la peur incessante du socialisme et comprenant que le régime républicain ne pouvait les défendre, y virent leur salut. Je ne pèse ici que le juste et l'injuste. J'ai dit pourquoi le coup d'État du 2 décembre 1851 fut légitime et sans reproche comme celui du 18 brumaire an VIII. Une constitution démocratique avait été faite sans droit par des représentants nommés par surprise : en élisant le 10 décembre 1848 à la première magistrature le neveu de Napoléon, qui était son héritier légal, le peuple, fidèle aux plébiscites de 1800, 1802, 1804 et 1815, cassait cette prétendue constitution et manifestait pour le rétablissement de l'empire la volonté constante et perpétuelle qui fait seule les vraies constitutions. Louis-Napoléon, le 2 décembre 1851, remplissait donc son devoir envers la France, en brisant un ressort mensonger, et sortant à bon droit d'une fausse apparence de légalité, il remettait les choses dans l'ordre et la justice. Les divers partis qui

remplissaient la législative accusèrent le président de fourberie et de parjure; d'abord parce qu'il les aurait trompés en leur promettant à plusieurs reprises de respecter la constitution ; ensuite parce qu'il aurait violé son serment. Cette double accusation, à mon avis, n'est pas fondée. Les dissimulations de Louis-Napoléon envers les deux assemblées lui furent imposées par le devoir de faire triompher la volonté de la nation et les traditions de la France sur les partis que les hasards révolutionnaires avaient mis en possession d'un pouvoir en apparence légal, et qui s'y cramponnaient. Les électeurs n'avaient pas été trompés et le peuple avait voté en pleine connaissance de cause le 10 déc. 1848. Quant au serment prêté le 20 déc. 1848 par le président en vertu de la constitution, je pense que ce serment ne liait pas sa conscience : car il avait été créé en vue d'enchaîner le prince malgré la France à une constitution que celle-ci rejetait et condamnait avec éclat : par conséquent imposé par ruse et par violence, il n'était pas valable.

Ainsi commença le règne d'un prince magnanime, qui continua l'œuvre de son oncle sans les talents supérieurs de celui-ci, mais avec beaucoup de vertus, sans la violence ni l'emportement de Napoléon, mais avec d'autres vices. Dans le chapitre suivant j'apprécierai les actes constitutionnels de son règne.

FIN DU CHAPITRE SEPTIÈME.

CHAPITRE VIII

SECOND EMPIRE.

Le coup d'État du 2 décembre 1851 fut promptement suivi du rétablissement de l'empire héréditaire. La suite de ces événements qui frappaient de stupéfaction les parlementaires parce qu'ils vivaient en dehors des traditions nationales, fut l'œuvre manifeste de la Providence et marqua la longueur de ses desseins sur la nation française.

Après un règne prospère et glorieux de dix-huit ans, Napoléon III, comme son oncle, élevé au trône par le peuple, en fut renversé comme le premier empereur par l'étranger. En 1814, les alliés poursuivirent directement le renversement de Napoléon, et les royalistes s'étant unis ouvertement à eux, ils y réussirent avec la double trahison d'un grand dignitaire et d'un maréchal, en se servant de la lâcheté et de l'imbécillité d'une portion du Sénat et du Corps législatif : la nation ne prenant presque aucune part à la catastrophe. En 1870, les Prussiens victorieux ne poursuivirent point, en apparence du moins, le renversement de Napoléon III ; mais, dès que l'empereur fut vaincu et ensuite prisonnier, les opposants qui combattaient l'empire depuis dix-huit ans, la veille matés jusqu'à croire qu'ils ne pourraient plus remuer, se relevèrent d'un coup, et, comme, dans un long souterrain, un désespéré que frappe subitement un rayon du soleil qu'il ne pensait plus revoir, ils saisirent l'occasion du triomphe de cet ennemi injuste et perfide pour jeter par terre le gouvernement devenu impuissant contre les conspirateurs parce qu'il avait porté toutes ses forces loin de Paris contre l'étranger. La victoire des Prussiens fut donc la cause vraie, quoique indirecte, de cette seconde catastrophe, non moins lamentable que celle de 1814, non moins fertile en conséquences désastreuses. Quelles causes avaient laissé subsister pendant un règne tranquille cet esprit révolutionnaire, et l'avaient conservé assez fort pour

qu'un jour il ait pu forcer la porte et s'asseoir au foyer, tandis que les gardiens de la maison étaient allés au loin défendre l'extrémité de l'héritage?

J'ai dit, en commençant ce long récit de nos constitutions successives, pourquoi notre patrie avait été jetée après 1789 dans l'agitation révolutionnaire. La France fut obligée de se faire en même temps de nouvelles lois politiques, de nouvelles lois sociales, une nouvelle dynastie, et même d'accommoder à ses nouvelles institutions et à ses nouvelles mœurs, non pas les dogmes immuables ni la morale surnaturelle de sa religion, mais la discipline de son Église. Cette tâche étant rendue encore plus lourde par la nécessité de repousser la coalition des aristocraties européennes et d'éteindre dans notre propre sein la guerre civile, nous fûmes précipités, jusqu'au 18 brumaire an VIII, d'insurrections en coups d'État : ainsi naquit chez nous dans les mauvaises ou les faibles âmes, au milieu de si terribles événements, cet esprit révolutionnaire qui, à chaque instant, remet tout en question, comme si le genre humain commençait avec lui, chaque jour prêt à l'émeute et à l'insurrection, sans respect d'aucun droit ni d'aucune autorité, sans souci d'aucun devoir, n'écoutant que ses passions, riant de tout bouleverser et tout renverser par caprice et par mépris, ne voyant que soi comme un bâtard sans aïeux, se permettant tout pour arriver à sa fin et justifiant par son but n'importe quelles actions; à la fois chimérique et avide; quelquefois provocateur et brave, plus souvent fuyant devant un pouvoir résolu, mais pour remonter à l'assaut avec l'occasion revenue. Cette démangeaison du bouleversement perpétuel trouve dans la démocratie son instrument le plus commode. J'ai dit comment Napoléon avait dompté cet esprit révolutionnaire ainsi que la démocratie, mais par quels vices de ses institutions politiques et sociales il avait permis aux restes et aux germes de subsister. A la suite de l'invasion germanique et du renversement de notre constitution nationale, nous avons vu en 1814 cet esprit révolutionnaire et cette opinion démocratique reprenant toutes leurs forces, se développer rapidement chaque jour jusqu'au 24 février 1848. Le mouvement presque universel de la nation qui porta Napoléon III sur le trône, parut anéantir ce dévergondage qui nous agitait depuis

trente-cinq ans. Mais ce prince mit dans la constitution de 1852 plusieurs vices qui de nouveau, dix-sept ans après, permirent aux révolutionnaires de se relever. Instrument visible de la Providence pour la restauration de la nation française, nul homme peut-être n'égala jamais la foi constante et inébranlable de Napoléon III dans la destinée de sa patrie : ses entreprises de Strasbourg et de Boulogne, insurrections légitimes contre un gouvernement usurpateur, en témoignèrent dans un temps où tout était si bas, lorsque sans parti, presque sans amis, il osa revendiquer les droits du peuple et les traditions nationales, presque abandonné, et aussitôt tourné en ridicule par la classe gouvernante d'alors; indomptable dans l'adversité, et pour ainsi dire par son grand cœur et sa foi extraordinaire plus fait pour la mauvaise fortune que pour la bonne. Généreux, bienfaisant, magnanime avec un naturel doux et bienveillant, fidèle à ses amis et reconnaissant, il avait une bonté difficile à épuiser. Peu de princes furent plus attentifs à leurs devoirs royaux. Aucun n'aima plus que Napoléon III la justice, la civilisation et les progrès de l'humanité : très peu donnèrent à leur peuple autant d'affection et de dévouement : les yeux sans cesse fixés sur le fondateur de sa dynastie, il régna pour la justice et pour le bien du peuple français et du genre humain et pour l'honneur de la France; sans violence et sans emportement et d'ordinaire prudent et circonspect : mais tout au contraire de son oncle, d'une intelligence médiocre des affaires et même presque incapable du détail ; volontiers incertain et tâtonnant ; d'un caractère peu ouvert et donnant prise ainsi au soupçon continuel de dissimulation ; accessible aux gens de chimères et lui-même enclin à une confiance excessive dans sa fortune ; voulant trop décider et trop diriger par soi-même, vice capital dans un prince et pire encore que la négligence, et par suite trop indifférent au bon choix des hommes, qui est l'un des premiers devoirs du chef de l'État, et par là s'exposant aux mauvais conseils et au mauvais gouvernement : ainsi les affaires publiques sous un prince fidèle à ses devoirs furent moins bien conduites que la France l'avait espéré. Napoléon III rétablit, dans la constitution de 1852, les institutions politiques de l'Empire, mais il y commit plusieurs fautes graves : il ne corrigea pas les vices des institutions

sociales que j'ai signalés sous le code Napoléon, et je ne vois même nulle part que ni lui-même ni aucun de ses conseillers y ait songé : il ne rétablit pas les majorats héréditaires abolis en 1835 et en 1849, sans lesquels aucune monarchie ne pourra subsister : il donna au pouvoir exécutif une force trop grande, qui absorbait tout et ne permettait aucune indépendance ; n'ayant pas ici les motifs du premier empereur, incessamment tenu en l'air et en suspens par sa lutte contre la coalition : il maintint le suffrage direct : enfin, renvoyant avec raison à un temps plus éloigné des troubles l'organisation complète des libertés publiques, et ce qu'il appela sagement le couronnement de l'édifice, il laissa cet ajournement dans le vague et dans l'indéfini, quant au temps et quant au système ; de sorte que, ainsi autorisés à des réclamations qu'ils renouvelèrent sous toutes les formes et par tous les moyens, après que le courant irrésistible de 1852 eut perdu de sa force par l'éloignement, l'opinion n'ayant pas été à l'avance instruite et dirigée, les ennemis de la constitution impériale parvinrent à introduire dans l'imprudente lacune une partie de leur ancien parlementarisme : de là, après les élections générales de 1869, un désordre menaçant. Une corruption croissante des mœurs, produite encore par cette démocratie qu'on avait maladroitement enchaînée, augmentait le mal. Néanmoins le gouvernement pouvait réparer ces fautes : semblable à un vaisseau qui, balancé par quelques grosses vagues sous un ciel obscurci, n'a pas touché le fond et tient fièrement la mer. Un nouveau plébiscite en 1870, voté au milieu d'une liberté presque aussi étendue qu'en 1815, apporta de rechef au gouvernement national l'adhésion de l'immense majorité de la nation. La masse du peuple était tranquille, prospère, heureuse, et la patrie respectée, glorieuse et prépondérante. Ce désordre n'était donc, selon les apparences, qu'une crise passagère ; mais il pouvait devenir dangereux, si un choc du dehors donnait l'ébranlement que les coups répétés des ennemis du dedans n'avaient pas produit. C'est ce qui arriva.

Napoléon III reprit la politique nationale de son oncle, à l'extérieur comme à l'intérieur. La coalition ne se reforma pas contre lui, quoique subsistant en dessous entre les trois puissances de l'Est. Nous-mêmes, quoique sans provoquer et nous tenant sur la défensive, nous la brisâmes trois ans après

le rétablissement de l'empire héréditaire, dans une guerre hardie qui fut en même temps combinée avec prudence. Le fils et successeur du perfide Alexandre, l'empereur Nicolas, qui avait affecté pendant le règne de Louis-Philippe une insolente domination sur l'Europe, avait cru l'occasion favorable d'une nouvelle guerre contre les Turcs, qui donnerait peut-être aux Russes Constantinople, objet tant désiré de leur brutale passion. La barbarie musulmane était par elle-même incapable de se défendre et pour elle-même indigne d'être défendue : mais du salut provisoire de cet empire ottoman, fondé quatre siècles avant par une atroce conquête, dépendait alors le salut de la civilisation : car si les Russes devenaient maîtres de Constantinople, l'Europe serait esclave. Dès les premières menaces, Napoléon III résolut la guerre avec promptitude et vigueur, et l'alliance de l'Angleterre nous fut de suite acquise, les intérêts des Anglais s'accordant alors en Orient avec la cause de la civilisation, pour laquelle la France voulait combattre. Ensuite entrèrent dans notre alliance le Piémont, qui allait devenir le royaume d'Italie, puis l'Autriche, puis la Suède. Une armée française et anglaise, prit d'assaut Sébastopol, arsenal de la puissance militaire et navale des Russes dans la mer Noire. Nous étions du coup replacés à la tête de l'Europe. Puis la paix fut conclue à Paris, le 30 mars 1856, dans un congrès où éclata la nouvelle prépondérance de la France, et qui effaça les souvenirs de celui de Vienne. La coalition aristocratique ainsi brisée après une si longue usurpation, et l'Europe affranchie après un si long joug, les nations que le congrès de Vienne avaient asservies en détruisant l'œuvre du premier Napoléon, allaient revivre avec l'aide du troisième. Dans le désordre de 1848, rien n'avait réussi parce que la France n'avait pas tiré l'épée, et toutes les nations, que la révolution de février avait fait tressaillir de joie, étaient retombées les unes après les autres dans les chaînes des aristocraties européennes. Trois ans après le congrès de Paris, Napoléon III, fidèle à sa mission, embrassa la cause de l'indépendance de l'Italie, que le petit Piémont encore une fois soutenait contre l'Autriche, et nos soldats, versant leur sang et leur vie pour la justice, chassèrent les Autrichiens de la Lombardie. L'indépendance de l'Italie ainsi conquise par

nos armes, et nos frontières naturelles des Alpes et de la Méditerranée amicalement obtenues de l'Italie affranchie, la France atteignit après 1860 un haut degré de puissance et de gloire. Nous marchions à la constitution définitive de la confédération latine. C'est alors que Dieu permit que notre patrie tombât victime d'une noire ingratitude. L'indépendance sans l'unité n'est qu'un bien qui ne suffit pas : l'unité de l'Italie suivit promptement son indépendance : l'unité de l'Allemagne devait suivre, par une conséquence nécessaire, celle de l'Italie. L'unité allemande, vainement essayée en 1848 par les patriotes malgré les gouvernements, avait en 1866 dans la Prusse un chef énergique, imitant la récente politique piémontaise, mais incapable par lui-même de lutter contre l'Autriche, qui était adversaire naturel de cette unité, et dont la puissance était augmentée par ses alliances avec plusieurs souverains allemands qui avaient le même intérêt et haïssaient la cour de Berlin. L'intérêt de la France était de maintenir la division en Allemagne, mais la cause de l'unité allemande était juste. La Prusse ne pouvait rien sans notre concours. Napoléon III lui donna ce concours, et il eut raison pour notre honneur et pour la gloire des principes de 89. Sans se lier à fond avec la Prusse comme naguère avec le Piémont, notre gouvernement favorisa une alliance entre l'Italie et la Prusse qui pouvait amener une défaite de l'Autriche mais non sa ruine, et il garda lui-même la neutralité. Avec ces moyens et aussi grâce à la vigueur de leur attaque, les Prussiens triomphèrent et l'Autriche fut expulsée de l'Allemagne, qui resta encore mal confédérée, mais avec la certitude d'obtenir en peu de temps son unité complète. Après cette victoire, les Prussiens, contre toute prévision raisonnable, tournèrent contre l'ami bienveillant de la veille, auteur indirect de leur succès, cette passion frénétique pour la grandeur injuste de leur patrie, qu'ils nourrissaient depuis de longues années dans les sophismes de leurs universités. Nous augmentâmes par une nouvelle loi militaire notre armée et notre matériel de guerre ; des négociations furent engagées avec l'Italie et l'Autriche en vue de former une nouvelle alliance contre cette nouvelle puissance devenue redoutable ; ces négociations traînèrent en longueur par le refus constant de Napoléon III d'abandonner

à l'avidité italienne le pouvoir temporel du Pape, sans lequel l'Église serait esclave. Enfin, lorsque se produisit ce désordre intérieur dont j'ai parlé plus haut, la perfide ingratitude de notre ennemi crut le moment arrivé d'assouvir les passions germaniques. Nous fûmes provoqués et outragés, et à moins de subir les dernières injures et de tomber sans combat, nous dûmes encore tirer l'épée, cette fois pour la défense de notre territoire et de notre honneur. La trahison jusqu'ici inexpliquée de notre principal général paralysa la moitié de nos forces, et nous fûmes vaincus dans les premiers combats; l'empereur lui-même tomba au pouvoir de l'ennemi. Cependant rien n'était désespéré : les soldats étaient encore nombreux, le patriotisme ardent, les ressources abondantes, l'argent remplissait le trésor : nous pouvions traîner en longueur dans une capitale imprenable, et la vraisemblance était que l'injuste agresseur eût été à la longue chassé honteusement. La discorde nous jeta en un jour plus bas que cinq batailles perdues. Par une révolte criminelle qui prenait sa force dans la victoire de l'étranger, le gouvernement national fut précipité et remplacé par un gouvernement révolutionnaire.

Examinons successivement les actes constitutionnels du second Empire.

ARTICLE PREMIER

20 décembre 1851. — PLÉBISCITE QUI DÉLÈGUE LE POUVOIR CONSTITUANT A LOUIS-NAPOLÉON BONAPARTE.

Le président de la République, vu l'art. 7 du décret du 2 décembre 1851, et l'art. 1er du décret du 11 du même mois; sur le rapport de la commission consultative en date de ce jour.

Proclame le résultat des votes émis par les citoyens français pour l'adoption ou le rejet du plébiscite suivant :

« Le peuple français veut le « maintien de l'autorité de Louis-« Napoléon Bonaparte, et lui délè-« gue les pouvoirs nécessaires pour établir une constitution sur les « bases proposées dans sa procla-« mation du 2 décembre 1851. »

Le nombre des votants a été de huit millions cent seize mille sept cent soixante et treize ;

On voté OUI, sept millions quatre cent trente-neuf mille deux cent seize;

Ont voté NON, six cent quarante mille sept cent trente-sept;

Ont été annulés comme irréguliers, trente-six mille huit cent vingt bulletins.

Le présent décret sera publié et affiché dans toutes les communes de la République.

Paris, le 31 décembre 1851.

Commentaire. — Le décret du 2 décembre 1851, en prononçant la dissolution de l'Assemblée nationale, appelait le peuple à ratifier par un vote plébiscitaire le coup d'État. Un second décret du 2 décembre, se reportant aux précédents plébiscites, avait décidé que le vote aurait lieu sur registres ouverts : mais ce mode de votation ayant disparu des mœurs, un nouveau décret du 4 rendit le vote secret. Le vote eut lieu au suffrage direct de tous les citoyens ayant six mois de domicile dans le canton, la loi du 31 mai 1850 étant abolie : chacun mit dans l'urne un bulletin approuvant par un *oui* ou repoussant par un *non* le plébiscite dont les termes, arrêtés par une proclamation de Louis-Napoléon publiée en même temps que les décrets du 2 décembre 1851, sont rapportés dans le décret ci-dessus. Le plébiscite eut donc trois effets : il ratifia le coup d'État en maintenant le pouvoir du prince; il délégua le pouvoir constituant à Louis-Napoléon ; il limita lui-même cette délégation en arrêtant souverainement les cinq bases essentielles de la Constitution, qui sont ci-dessous rapportées en tête de l'acte du 14 janvier 1852. Le plébiscite du 20 décembre 1851, le septième de notre histoire depuis la révolution, sans y compter celui de 1793, mais en mettant dans le nombre l'élection présidentielle de 1848, fut adopté par 7,439,216 voix contre 640,737 ; dans ces chiffres sont compris les suffrages de l'armée de terre et de mer, qui donna 319,269 oui contre 42,487 non. Les voix furent récensées par la commission consultative, qui remplaçait depuis le 2 décembre le conseil d'État, et le résultat promulgué par le décret ci-dessus du 31 décembre. Le vote eut lieu sans aucune liberté des journaux ni des réunions, l'état de siège déclaré dans plus de vingt départements et le pouvoir arbitraire des préfets dans les autres ayant mis fin à la liberté des journaux et celle des réunions n'existant plus depuis la loi de 1849 : le vote avait aussi été précédé par l'emprisonnement de la plupart des chefs républicains ou démocrates-socialistes arrêtés dans les diverses tentatives de soulèvement de Paris ou des provinces.

ARTICLE II.

14 janvier 1852. — CONSTITUTION.

Le président de la République,

Considérant que le peuple français a été appelé à se prononcer sur la résolution suivante :

« Le peuple veut le maintien de « l'autorité de Louis-Napoléon Bo- « naparte, et lui donne les pou- « voirs nécessaires pour faire une « Constitution d'après les bases « établies dans sa proclamation du « 2 décembre ; »

Considérant qne les bases proposées à l'acceptation du peuple étaient :

« 1° Un chef responsable nommé pour dix ans ;

« 2° Des ministres dépendant du « pouvoir exécutif seul ;

« 3° Un conseil d'État formé des « hommes les plus distingués, pré- « parant les lois et en soutenant « la discussion devant le Corps lé- « gislatif ;

« 4° Un Corps législatif discutant « et votant les lois, nommé par le « suffrage universel, sans scrutin « de liste qui fausse l'élection ;

« 5° Une seconde assemblée for- « mée de toutes les illustrations du « pays, pouvoir pondérateur, gar- « dien du pacte fondamental et des « libertés publiques ; »

Considérant que le peuple a répondu affirmativement par sept millions cinq cent mille suffrages.

Promulgue la Constitution dont la teneur suit :

TITRE Ier.

ART. 1er. La Constitution reconnait, confirme et garantit les grands principes proclamés en 1789, et qui sont la base du droit public des Français.

TITRE II. *Forme du gouvernement de la République.*

2. Le gouvernement de la République française est confiée pour dix ans au prince Louis-Napoléon Bonaparte, président actuel de la République.

3. Le président de la République gouverne au moyen des ministres, du conseil d'État, du Sénat et du Corps législatif.

4. La puissance législative s'exerce collectivement par le président de la République, le Sénat et le Corps législatif.

TITRE III. *Du président de la République.*

5. Le président de la République est responsable devant le peuple français, auquel il a toujours le droit de faire appel.

6. Le président de la République est le chef de l'État ; il commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce, nomme à tous les emplois, fait les règlements et décrets nécessaires pour l'exécution des lois.

7. La justice se rend en son nom.

8. Il a seul l'initiative des lois.

9. Il a le droit de faire grâce.

10. Il sanctionne et promulgue les lois et les sénatus-consultes.

11. Il présente, tous les ans, au Sénat et au Corps législatif, par un message, l'état des affaires de la République.

12. Il a le droit de déclarer l'état de siège dans un ou plusieurs départements, sauf à en référer au Sénat dans le plus bref délai.

Les conséquences de l'état de siège sont réglées par la loi.

13. Les ministres ne dépendent que du chef de l'État ; ils ne sont responsables que chacun en ce qui le concerne des actes du gouvernement ; il n'y a point de solidarité entre eux ; ils ne peuvent être mis en accusation que par le Sénat.

14. Les ministres, les membres du Sénat, du Corps législatif et du

conseil d'État, les officiers de terre et de mer, les magistrats et les fonctionnaires publics prêtent le serment ainsi conçu :

Je jure obéissance à la Constitution et fidélité au président.

15. Un sénatus-consulte fixe la somme allouée annuellement au président de la République pour toute la durée de ses fonctions.

16. Si le président de la République meurt avant l'expiration de son mandat, le Sénat convoque la nation pour procéder à une nouvelle élection.

17. Le chef de l'État a le droit, par un acte secret et déposé aux archives du Sénat, de désigner au peuple français le nom du citoyen qu'il recommande, dans l'intérêt de la France, à la confiance du peuple et à ses suffrages.

18. Jusqu'à l'élection du nouveau président de la République, le président du Sénat gouverne avec le concours des ministres en fonctions, qui se forment en conseil de gouvernement et délibèrent à la majorité des voix.

Titre IV. *Du Sénat.*

19. Le nombre des sénateurs ne pourra excéder cent cinquante ; il est fixé pour la première année à quatre-vingts.

20. Le Sénat se compose : 1° des cardinaux, des maréchaux, des amiraux ; 2° des citoyens que le président de la République juge convenable d'élever à la dignité de sénateur.

21. Les sénateurs sont inamovibles et à vie.

22. Les fonctions de sénateur sont gratuites ; néanmoins le président de la République pourra accorder à des sénateurs, en raison de services rendus et de leur position de fortune, une dotation personnelle qui ne pourra excéder trente mille francs par an.

23. Le président et les vice-présidents du Sénat sont nommés par le président de la République et choisis parmi les sénateurs. — Ils sont nommés pour un an. — Le traitement du président du Sénat est fixé par un décret.

24. Le président de la République convoque et proroge le Sénat. Il fixe la durée de ses sessions par un décret.

Les séances du Sénat ne sont pas publiques.

25. Le Sénat est le gardien du pacte fondamental et des libertés publiques. Aucune loi ne peut être promulguée avant de lui avoir été soumise.

26. Le Sénat s'oppose à la promulgation,

1° Des lois qui seraient contraires ou qui porteraient atteinte à la Constitution, à la religion, à la morale, à la liberté des cultes, à la liberté individuelle, à l'égalité des citoyens devant la loi, à l'inviolabilité de la propriété et au principe de l'inamovibilité de la magistrature ;

2° De celles qui pourraient compromettre la défense du territoire.

27. Le Sénat règle par un sénatus-consulte :

1° La constitution des colonies et de l'Algérie ;

2° Tout ce qui n'a pas été prévu par la Constitution et qui est nécessaire à sa marche ;

3° Le sens des articles de la Constitution qui donne lieu à différentes interprétations.

28. Ces sénatus-consultes seront soumis à la sanction du président

de la République et promulgué par lui.

29. Le Sénat maintient ou annule tous les actes qui lui sont déférés comme inconstitutionnels par le gouvernement, ou dénoncés, pour la même cause, par les pétitions des citoyens.

30. Le Sénat peut, dans un rapport adressé au président de la République, poser les bases des projets de loi d'un grand intérêt national.

31. Il peut également proposer des modifications à la Constitution. Si la proposition est adoptée par le pouvoir exécutif, il est statué par un sénatus-consulte.

32. Néanmoins sera soumise au suffrage universel toute modification aux bases fondamentales de la Constitution, telles qu'elles ont été posées dans la proclamation du 2 décembre 1851 et adoptées par le peuple français.

33. En cas de dissolution du Corps législatif, le Sénat, sur la proposition du président de la République, pourvoit par des mesures d'urgence à tout ce qui est nécessaire à la marche du gouvernement.

Titre V. *Du Corps législatif.*

34. L'élection a pour base la population.

35. Il y aura un député au Corps législatif à raison de trente-cinq mille électeurs.

36. Les députés sont élus par le suffrage universel sans scrutin de liste.

37. Ils ne reçoivent aucun traitement.

38. Ils sont nommés pour six ans.

39. Le Corps législatif discute et vote les projets de loi et l'impôt.

40. Tout amendement adopté par la commission chargée d'examiner un projet de loi sera renvoyé sans discussion au conseil d'État par le président du Corps législatif. — Si l'amendement n'est pas adopté par le conseil d'État, il ne pourra être soumis à la délibération du Corps législatif.

41. Les sessions ordinaires du Corps législatif durent trois mois; ses séances sont publiques; mais la demande de cinq membres suffit pour qu'il se forme en comité secret.

42. Le compte rendu des séances du Corps législatif par les journaux ou tout autre moyen de publication ne consistera que dans la reproduction du procès-verbal dressé à l'issue de chaque séance par les soins du président du Corps législatif.

43. Le président et les vice-présidents du Corps législatif sont nommés par le président de la République pour un an; ils sont choisis parmi les députés. Le traitement du président du Corps législatif est fixé par un décret.

44. Les ministres ne peuvent être membres du Corps législatif.

45. Le droit de pétition s'exerce auprès du Sénat. Aucune pétition ne peut être adressée au Corps législatif.

46. Le président de la République convoque, ajourne, proroge et dissout le Corps législatif. En cas de dissolution, le président de la République doit en convoquer un nouveau dans le délai de six mois.

Titre VI. *Du conseil d'Etat.*

47. Le nombre des conseillers d'État en service ordinaire est de quarante à cinquante.

48. Les conseillers d'État sont nommés par le président de la Ré-

publique, et révocables par lui.

49. Le conseil d'État est présidé par le président de la République, et, en son absence, par la personne qu'il désigne comme vice-président du conseil d'État.

50. Le conseil d'État est chargé, sous la direction du président de la République, de rédiger les projets de loi et les règlements d'administration publique, et de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière d'administration.

51. Il soutient, au nom du gouvernement, la discussion des projets de loi devant le Sénat et le Corps législatif.

Les conseillers d'Etat chargés de porter la parole au nom du gouvernement sont désignés par le président de la République.

52. Le traitement de chaque conseiller d'Etat est de vingt-cinq mille francs.

53. Les ministres ont rang, séance et voix délibérative au conseil d'Etat.

Titre VII. *De la Haute cour de justice.*

54. Une Haute cour de justice juge, sans appel ni recours en cassation, toutes personnes qui auront été renvoyées devant elle comme prévenues de crimes, attentats ou complots contre le président de la République et contre la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat.

Elle ne peut être saisie qu'en vertu d'un décret du président de la République.

55. Un sénatus-consulte déterminera l'organisation de cette Haute cour.

Titre VIII. *Dispositions générales et transitoires.*

56. Les dispositions des codes, lois et règlements existants, qui ne sont pas contraires à la présente Constitution, restent en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé.

57. Une loi déterminera l'organisation municipale. Les maires seront nommés par le pouvoir exécutif, et pourront être pris hors du conseil municipal.

58. La présente Constitution sera en vigueur à dater du jour où les grands corps de l'Etat qu'elle organise seront constitués.

Les décrets rendus par le président de la République, à partir du 2 décembre 1851 jusqu'à cette époque, auront force de loi.

Fait au palais des Tuileries, le 14 jauvier 1852.

Signé Louis-Napoléon.

Contre-signé le garde des sceaux, ministre de la justice, E. Rouher.

Commentaire. — Cet acte est notre septième constitution, après celles de 1791, 1795, 1799, 1814, 1830 et 1848. Il renverse le système parlementaire de 1814 ainsi que la liberté des journaux, et rétablit le système monarchique. Le nouvel acte fut fait par Louis-Napoléon en vertu du pouvoir con stituant que le plébiscite du 20 décembre 1851 lui avait préalablement délégué, en fixant sur sa proposition les cinq bases fondamentales de la future constitution. De même que son

oncle en 1799, Louis-Napoléon en 1851 agit sagement en ne remettant pas à une assemblée la rédaction de la constitution : car les circonstances rendaient de nouvelles délibérations parlementaires impossibles.

Le premier des cinq articles du plébiscite confie le pouvoir exécutif pour dix ans à un chef responsable : cette institution sert de transition à l'empire héréditaire dont le rétablissement était déjà dans tous les esprits. Le second article abolit le régime parlementaire en déclarant qu'à l'avenir les ministres dépendront du pouvoir exécutif seul : car de cela résulte que les votes du parlement ne pourront plus faire et défaire les ministères. Les trois articles suivants reconstituent le Sénat, le Corps législatif et le conseil d'État tels que les avait faits la constitution de l'an VIII. Le quatrième article prend soin de proscrire le scrutin de liste.

C'est sur ces bases que le nouvel acte constitutionnel est édifié. Il était préférable qu'au lieu de nous donner une septième constitution, le pouvoir constituant de 1852 remît constitutionnellement en vigueur la constitution de l'an VIII et les sénatus-consultes du 16 thermidor an X, du 12 fructidor an X et du 28 frimaire an XII, sauf les changements reconnus nécessaires. Cette procédure aurait mieux rattaché à leur origine les institutions votées par le plébiscite et qui devaient être dans les dispositions essentielles la reproduction des actes de l'an VIII et de l'an X. L'acte du 14 janvier 1852 fut préparé par une commission qui se réunit à l'Élysée sous la présidence du prince : elle se composait de MM. Rouher, Troplong, Mesnard, de Persigny, Flahault. Cette commission délibéra dans plusieurs séances successives, sans tenir de procès-verbaux, en prenant pour base le plébiscite et un avant-projet que le prince apporta et où étaient indiquées les dispositions essentielles empruntées à la constitution de l'an VIII et qu'il voulait mettre dans la sienne. Les délibérations de la commission étaient à peu près terminées, mais non encore rédigées définitivement, lorsque, le 13 janvier 1852, le prince voulut promulguer la constitution sans plus de retard : son motif était que la prolongation du régime dictatorial commencé le 2 décembre excitait dans les hautes classes quelques vives inquiétudes ; et aussi ayant alors pris la résolution de prononcer par

décret le retour au domaine de l'État d'une partie des biens de la famille d'Orléans, il craignait d'augmenter ces inquiétudes en publiant un tel acte avant que la promulgation de la Constitution n'eût rassuré sur l'avenir. Le 13 donc, le prince demanda à M. Rouher de rédiger immédiatement l'acte constitutionnel qui avait été délibéré par la commission : M. Rouher fit cette rédaction dans la nuit, et le lendemain 14, le prince lut le projet, y fit quelques changements de peu d'importance et le signa. Je tiens ces faits de M. Rouher.

L'art. 1er donne pour base à la Constitution les principes de 89.

Le pouvoir exécutif est confié à un président de la République élu par le suffrage universel pour dix ans. Notre constitution rétablit l'autorité, que le régime parlementaire avait détruite. Elle marque ce rétablissement dans son art. 5 en disant que le président est responsable devant le peuple, et dans son art. 3 en disant que le président gouverne au moyen des ministres, du conseil d'État, du Sénat et du Corps législatif: en effet, pour que les affaires publiques soient dirigées par l'autorité au lieu d'être abandonnées au libertinage, il faut que dans cette direction le pouvoir exécutif ait la prépondérance. C'est ce que veut dire l'art. 3. Le président est le chef de l'État, art. 6 ; il a l'initiative des lois à l'exclusion du pouvoir législatif, art. 8, mais en la partageant dans certains cas avec le Sénat, art. 30 ; il a le droit de dissoudre le Corps législatif, sous la seule condition de convoquer le nouveau dans les six mois, art. 46 ; il fait les décrets nécessaires pour l'exécution des lois, art. 6 ; ce qui doit s'entendre non des décrets réglementaires, mais seulement des décrets qui ordonnent des mesures temporaires; il nomme à tous les emplois, art. 6, y compris les maires, sans être obligé de choisir ceux-ci dans les conseils municipaux, art. 57 ; il commande en personne la force publique, et par conséquent en dispose et la dirige, même art. ; il déclare la guerre et fait tous les traités, à l'exclusion du Corps législatif, même art. ; il a le droit de grâce, art. 9 ; il est chargé de la promulgation des lois, art. 10, et cet article ajoute qu'il les sanctionne, quoiqu'il en ait seul l'initiative : ce droit de sanction veut dire qu'après le vote de sa proposition par les législateurs, le gouvernement pourrait encore l'annu-

ler, en ne la sanctionnant pas : il en résulte que la date des lois et sénatus-consultes sera celle de la sanction.

Les fonctions des ministres ne sont pas modifiées. L'art. 13 de notre constitution répète l'art. 2 des bases fondamentales votées par le plébiscite, et par une conséquence logique il proscrit la solidarité des ministres et déclare que chacun d'eux est seulement responsable de ses actes. La solidarité des ministres, introduite par la pratique parlementaire sans avoir été inscrite dans les deux chartes, suppose que les affaires générales sont résolues en conseil, tandis que dans la monarchie la décision en appartient au prince seul, qui ne demande à son conseil qu'un avis : les ministres dans la monarchie ne sont pas responsables des délibérations de ce conseil, mais seulement du contre-seing que chacun ne donne qu'aux actes de son département. La solidarité des ministres enlève le pouvoir au prince et permet au parlement de faire et de défaire facilement les ministères : elle est donc incompatible avec les principes monarchiques restaurés par notre constitution. L'art. 44, par une juste précaution contre le régime parlementaire, interdit aux ministres d'être députés, mais il n'interdit pas au prince de choisir ses ministres parmi les députés, qui cesseront de l'être en devenant ministres. Le conseil d'État reprend la place que lui avait faite la constitution de l'an VIII, et l'art. 50 de notre constitution reproduit exactement l'art. 52 de celle de l'an VIII, que j'ai expliqué sous cette constitution. Cet art. 50, en chargeant le conseil d'État de rédiger les règlements, explique la disposition de l'art. 6 qui dit par une fausse expression que le président fait les règlements : son pouvoir est seulement de les proposer au conseil d'État, de les sanctionner et de les promulguer. L'art. 47 fixe le nombre des conseillers d'État, de telle sorte que le gouvernement doit toujours en remplir le minimum et ne peut en dépasser le maximum : le conseil est présidé par le président de la République, qui nomme le vice-président, art. 49 : les ministres prennent part à toutes les délibérations, et leur voix y est comptée, art. 53.

Le pouvoir législatif est confié à une chambre unique, renouvelable intégralement tous les six ans. Sur le renouvellement et la durée, voyez ce que j'ai dit sous la loi du 9 juin

1824. Dans la commission préparatoire de la Constitution, on proposa la durée de neuf ans, à l'instar des conseils généraux d'alors, et même celle de douze ans. C'est par mauvaise rédaction que l'art. 4 dit que le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le président, le Sénat et le Corps législatif; car le droit d'initiative ne fait pas partie du pouvoir législatif, mais de l'exécutif. Le Corps législatif seul fait la loi. Il discute tous les projets en séance publique, art. 41, sur rapport d'une commission, art. 40. Chaque législateur a le droit d'amendement, mais l'amendement, pour être soumis à la délibération de l'Assemblée, doit être préalablement approuvé par la commission et, en cas d'approbation par cette commission, admis par le conseil d'État. L'Assemblée ne se réunit pas chaque année à jour fixe, mais au jour indiqué par le pouvoir exécutif. Les rapports entre le gouvernement et les législateurs sont réglés de la même manière que dans la constitution de l'an VIII : notre constitution ne donne pas aux ministres séance dans l'Assemblée, et elle charge le conseil d'État, art. 51, de soutenir la discussion des projets de loi devant le Corps législatif : ainsi, dans les deux constitutions, tous les projets de loi sont nécessairement soumis par les ministres au conseil d'État, qui les approuve ou les rejette, et, dans le cas d'approbation, le projet n'est soutenu devant le législateur que par le conseil d'État. C'est une heureuse obligation pour les ministres d'obtenir préalablement l'approbation par le conseil d'État de tous les projets de loi d'un caractère permanent et d'un intérêt social, parce que ces projets y sont préparés avec plus de maturité, et qu'aucun ne pourra plus être présenté par flatterie de l'opinion ; mais les budgets, qui sont des actes purement administratifs, et toutes les mesures d'un intérêt temporaire et accidentel devraient être affranchis de ce contrôle : la séance des ministres dans l'Assemblée est nécessaire pour établir les communications entre les deux pouvoirs, et le droit d'interpellation en est la conséquence, pourvu qu'il soit exercé par le Corps législatif lui-même, non par un membre quelconque, et que l'interpellation ne puisse jamais être suivie d'aucun vote : enfin la nature veut que les ministres puissent, avec le concours du conseil d'État, soutenir les projets devant le législateur, soit que ces projets soient leur œuvre directe,

soit qu'ils les aient déjà fait adopter par le conseil. Le président de la République nomme directement chaque année le président et les vice-présidents du Corps législatif, art. 43, tandis que le sénatus-consulte du 28 frimaire an XII laissait à l'Assemblée la nomination de ses vice-présidents et ne donnait au Premier-consul celle du président que sur une liste de cinq candidats. L'art. 45 défend d'adresser des pétitions au Corps législatif.

Relativement au pouvoir judiciaire, l'art. 26 conserve l'inamovibilité, puisqu'il charge le Sénat de la maintenir; l'art. 6 dans sa généralité maintient la nomination des magistrats par le pouvoir exécutif; l'art. 54 reconstitue la Haute cour.

Relativement à la religion, l'art. 26 rétablit la religion d'État, telle que l'avait entendue la constitution de 1791, puisqu'il charge le Sénat de s'opposer à toute loi qui serait contraire à la religion, à la morale et à la liberté des cultes: ce rapprochement de la religion, de la morale et de la liberté des cultes prouve qu'il s'agit ici de la religion catholique, et la mission confiée au Sénat ne peut s'appliquer qu'à une religion qui est redevenue celle de l'État.

A côté des trois pouvoirs, notre constitution rétablit le pouvoir modérateur et conservateur, profonde invention de Siéyès, et que le parlementarisme avait supprimé. Le Sénat est chargé de maintenir contre les entreprises des trois pouvoirs la Constitution, les principes de 89 et les principes fondamentaux de l'ordre social et de l'ordre public. A cet effet il jouit de deux attributions. L'art. 29 lui donne le droit de maintenir ou d'annuler tous les actes inconstitutionnels: cet article remet ainsi constitutionnellement en vigueur l'art. 21 de la constitution de l'an VIII, et j'en ai expliqué sous cette constitution le sens et la portée. Sous la constitution de l'an VIII, l'annulation ne pouvait avoir lieu que sur la demande du gouvernement ou du tribunat, quoique les citoyens jouissant du droit de pétition auprès du Sénat eussent par conséquent celui de dénoncer les actes inconstitutionnels: notre acte donne au Sénat le droit d'annulation tant sur l'initiative du gouvernement que sur celle d'un pétitionnaire quelconque, mais non sur l'initiative du Sénat lui-même : il ne limite pas la durée du droit d'annulation. Indépendamment de ce droit d'annu-

lation, l'art. 26 de notre acte donne au Sénat, à l'instar de l'art. 70 du sénatus-consulte du 28 floréal an XII, le droit de s'opposer après l'adoption du projet par le Corps législatif à la promulgation de la loi dans certains cas, et à cet effet aucune loi n'est promulguée avant d'avoir été soumise par le gouvernement au Sénat. Il y a quatre cas d'opposition. D'abord l'opposition a lieu si la loi porte atteinte à la Constitution ; de sorte que le Sénat pourra faire obstacle aux lois inconstitutionnelles, au moment où elles lui seront apportées par le gouvernement avant la promulgation : ce droit éteint donc à l'égard des lois celui d'annuler en vertu de l'art. 29, mais il n'éteint pas le droit du pouvoir judiciaire de refuser l'application. Puis l'opposition a lieu si la loi porte atteinte à la religion ou à la morale, parce que la religion et la morale sont les principes fondamentaux de l'ordre social : serait contraire à la religion une loi qui, par exemple, autoriserait le mariage des prêtres apostats, ou interdirait les manifestations extérieures du culte dans les lieux où il n'y a pas de temples protestants, ou interdirait le son des cloches des églises, comme celle du 22 germinal an IV ; serait contraire à la morale une loi qui, par exemple, mettrait les enfants naturels sur le pied des enfants légitimes, comme celle du 12 brumaire an II. En troisième lieu le Sénat a le droit de s'opposer aux lois qui porteraient atteinte à l'inamovibilité de la magistrature ou qui compromettraient la défense du territoire, parce que l'indépendance du pouvoir judiciaire et l'intégrité du territoire national sont au nombre des principes fondamentaux de l'ordre public ; serait compromettante pour la défense du territoire une loi qui abaisserait trop le contingent annuel de l'armée ou qui par mauvaise économie prescrirait la démolition d'une forteresse. Enfin le droit d'opposition a encore lieu contre les lois qui porteraient atteinte à la liberté des cultes, à la liberté individuelle, à l'égalité des citoyens devant la loi et à l'inviolabilité de la propriété : il faut étendre ce quatrième cas d'opposition à toutes les lois qui seraient contraires aux principes de 89 ; car l'art. 1er de la constitution garantissant les principes de 89, il résulte de cette garantie que toute atteinte à ces principes est inconstitutionnelle, et par conséquent le Sénat, gardien de la Constitution, doit repousser cette atteinte : par exemple, le Sénat pour-

rait s'opposer à toute loi contraire à la liberté de la presse, si on entend cette liberté dans le sens que je lui ai donné et non dans l'application qui en a été faite aux journaux. Les actes d'opposition du Sénat s'exercent sur l'initiative de chaque sénateur. Ces actes comme ceux d'annulation ont leur pleine force par eux-mêmes et ne sont pas soumis à la sanction du prince. L'art. 30 de notre acte investit le Sénat d'un droit qu'il n'avait pas dans la constitution de l'an VIII, en lui donnant le pouvoir de poser les bases des projets de loi d'un grand intérêt national dans un rapport adressé au président de la République : le sens de cette disposition est que dans les questions les plus importantes, le Sénat partage l'initiative des lois avec le pouvoir exécutif ; car le Sénat ne forme pas un vœu, il pose des bases: donc le pouvoir exécutif est tenu de donner suite au projet voté par le Sénat et à le soumettre au Corps législatif, sous réserve de son propre droit de sanction : le Sénat n'ayant posé que des bases, le gouvernement pourra, sans s'écarter de ces bases, imprimer au projet du Sénat certains développements et consulter le conseil d'État ; mais ce dernier corps ne pourra arrêter le projet. Les sessions du Sénat sont indépendantes du Corps législatif et il peut siéger en dehors des réunions de cette dernière assemblée, puisque son pouvoir s'exerce en dehors des matières législatives : ce pouvoir aurait exigé que le Sénat fût permanent comme la magistrature ; mais l'art. 24 donne au Président le droit de le convoquer et de le proroger. Les président et vice-présidents du Sénat sont nommés par le Président, conformément au principe du sénatus-consulte du 12 fructidor an X, mais leur fonction dure un an. Les séances du Sénat ne sont pas publiques, art. 24 : par conséquent les procès-verbaux ne pourront être publiés par les journaux.

Relativement à la responsabilité des fonctionnaires, l'art. 13 enlève au Corps législatif le droit de mettre en accusation les ministres, que lui donnait la constitution de l'an VIII et encore mieux le sénatus-consulte du 28 floréal an XII. Ce droit est à tort attribué exclusivement au Sénat.

Nous avons vu que deux systèmes électoraux sont applicables sous la monarchie : l'élection à deux degrés par les citoyens ou l'élection par un corps supérieur, sur une liste de candidats

présentés par le suffrage universel. L'un et l'autre système peut remplir le but de l'élection populaire, qui est d'appeler aux fonctions publiques les citoyens les plus vertueux, en écartant les choix qui se fonderaient sur les opinions ou les rivalités des partis. Dans la commission préparatoire, on proposa de remettre en vigueur l'élection par le Sénat sur liste de candidats; mais ce système fut écarté comme antipathique aux nouvelles habitudes de la France : on proposa encore de restreindre le droit électoral aux pères de famille qui auraient exclu leurs enfants du vote jusqu'au mariage de ceux-ci ; les célibataires n'ayant plus leur père étant considérés comme pères de famille. La commission voyant que les mœurs s'étaient faites dans le sens du suffrage direct trembla devant les mœurs, tandis que le législateur doit faire trembler les mauvaises mœurs devant soi: par ce motif et ne voulant pas un grand nombre de députés, la commission fut conduite au mauvais système de l'élection directe par circonscriptions de 35,000 électeurs, art. 34 et 35 ; et par là le gouvernement fut conduit à la nécessité de présenter lui-même dans chaque circonscription un candidat aux électeurs, parce que la circonscription était trop étendue pour que les électeurs connussent par eux-mêmes les candidats. Conformément au plébiscite, le suffrage est universel et le scrutin de liste proscrit : chaque circonscription élit son député. Ainsi est nommé le Corps législatif. Quant au Sénat, ses membres sont inamovibles et à vie; mais par un abus d'autorité excessif notre constitution, après y avoir appelé de plein droit les cardinaux, les maréchaux et les amiraux, attribue au Président la nomination du surplus des membres, art. 20 : le nombre ne peut en dépasser 150. Avec ce droit de nommer les sénateurs, le pouvoir exécutif a presque entièrement l'État dans sa main. Le sénatus-consulte du 16 thermidor an X donnait au Premier-consul un moindre pouvoir, puisque sur présentation de trois candidats pris sur les listes d'éligibilité le Sénat nommait lui-même jusqu'à concurrence de quatre-vingts sièges.

Relativement aux colonies, le Sénat est investi de la puissance législative, art. 27, conformément au sénatus-consulte de l'an X, avec le droit d'initiative et sous la sanction du pouvoir exécutif.

J'ai loué ce dernier sénatus-consulte d'avoir prévu et à l'avance réglé le pouvoir dictatorial. Dans l'acte de 1852, le Sénat ne reçoit pas le pouvoir de suspendre la Constitution, mais deux attributions dictatoriales dans les art. 12 et 33. L'art. 12 donne au pouvoir exécutif le droit de déclarer l'état de siège en lui imposant d'en référer immédiatement au Sénat : cette mauvaise rédaction ne peut avoir qu'un sens, c'est que le Sénat est maître, par un acte spécial, sans qu'aucune condition soit exigée, de maintenir ou de lever l'état de siège, qui aura été déclaré provisoirement par le chef de l'État, et dont les effets restent réglés par la loi du 9 août 1849. L'art. 33, s'inspirant de l'art. 34 de l'acte additionnel de 1815, statue principalement pour le cas où le Corps législatif refuserait le budget : ce cas n'est jamais prévu dans les constitutions parlementaires parce que la chambre des députés y a le dernier mot : cet art. 33 donne très sagement au Sénat, dans le cas d'une dissolution et jusqu'à la nouvelle réunion des législateurs, le droit de voter les mesures d'urgence nécessaires et par conséquent le budget et les impôts. L'art. 5 accorde au président de la République un pouvoir dictatorial beaucoup plus étendu qu'au Sénat, en déclarant que le Président, responsable devant le peuple, a toujours le droit de lui faire appel. Cette responsabilité n'a qu'un sens, c'est que le chef de l'État exerce lui-même l'autorité, par opposition au régime parlementaire, où il n'en a à peu près aucune : de ce que le chef de l'État a le gouvernement réel, et par conséquent la responsabilité de ce gouvernement devant la nation, cet art. 5 fait résulter pour ce chef le droit de briser les formes légales, en cas de péril suprême, en provoquant un plébiscite.

Dans l'organisation du pouvoir constituant, notre acte distingue avec beaucoup plus de précision que le sénatus-consulte de l'an X, les bases fondamentales décidées par les plébiscites et les dispositions constitutionnelles secondaires décidées par les constituantes : l'art. 32 ordonne donc que les cinq articles du plébiscite du 20 décembre 1851 ne pourront être modifiés que par un nouveau plébiscite. L'assemblée constituante, c'est le Sénat comme dans le susdit sénatus-consulte. Le Sénat, art. 31, modifie par des sénatus-consultes les dispositions secondaires de la Constitution, avec initiative et du Sénat

et du Prince, car bien que l'art. 8 ne donne au Président que l'initiative des lois, son sens est de comprendre dans les lois tous les sénatus-consultes. Ces sénatus-consultes organiques sont, comme tous les autres, soumis à la sanction du Président, qui même peut, après la motion, interdire au Sénat de passer outre à la délibération. Au lieu de convoquer une constituante spéciale, si une révision constitutionnelle est nécessaire, c'est une combinaison très supérieure de confier le pouvoir constituant au Sénat chargé dans ses attributions ordinaires de la conservation de la Constitution et du maintien de la religion, de l'ordre social et de l'ordre public, à la condition que ce corps soit recruté dans la nation comme en 1802. En effet la convocation d'une constituante, toute spéciale qu'elle sera, risque de mettre tout sens dessus dessous. Mais si le corps constituant peut ainsi être permanent, son pouvoir constituant ne doit pas l'être, parce que l'instabilité de la Constitution la fait mépriser: les modifications constitutionnelles ne devront donc être demandées et obtenues du Sénat qu'avec ces formes solennelles et multipliées qui rendront l'exercice de ce pouvoir constituant aussi lent et aussi rare que possible. L'art. 27 de notre acte donne encore au Sénat le double droit: 1° de régler tout ce qui n'a pas été prévu par la Constitution et qui est nécessaire à sa marche; 2° de régler le sens des articles de la Constitution qui donnent lieu à différentes interprétations: ces deux attributions reproduites de l'art. 54 du sénatus-consulte du 16 thermidor an X, se rattachent au pouvoir constituant : la première se confond avec celle de l'art. 31 ; la seconde est superflue et dangereuse dans notre acte comme dans celui de l'an X, puisque l'interprétation est essentiellement du pouvoir judiciaire.

Telle est la constitution de 1852. Son mérite est d'avoir relevé la religion et l'autorité et d'avoir rétabli les principes fondamentaux de notre constitution nationale. J'ai dit ses vices. Son principal caractère est l'exagération démesurée du pouvoir du Prince. Le constituant de 1852 semble n'avoir eu d'autre but que de mettre presque tout dans les mains du Prince, sans rien voir au delà. Les mœurs et les institutions sociales restèrent donc en-dessous démocratiques. Or il ne sert à rien de rendre le pouvoir très fort, lorsqu'on laisse des pierres

lézardées dans ses fondements. Cette force, qui tout d'abord se tiendra si bien debout, s'affaiblira et se courbera par le temps : alors la faiblesse du bas fera trembler la tête, et il faudra reprendre en sous-œuvre cet édifice élevé trop fièrement dans les airs. Louis-Napoléon développa lui-même les principes de son œuvre dans une proclamation adressée au peuple le 14 janvier 1852, date même de la signature de la Constitution. L'acte constitutionnel ne fut mis en vigueur que le 29 mars suivant, et en même temps l'état de siège fut levé dans toute la France : ce jour-là, avec le Sénat et le conseil d'État qui venaient d'être composés, le Corps législatif fut réuni pour la session de 1852. Cette assemblée avait été nommée, conformément à la nouvelle constitution et au décret organique du 2 février 1852, par les élections générales du 29 février 1852. Depuis le 2 décembre 1851 jusqu'au 28 mars 1852, Louis-Napoléon exerça un pouvoir dictatorial et rendit un grand nombre de décrets sur divers objets : l'art. 58 de la constitution ci-dessus a donné à tous ces décrets force de lois. En vertu de ce pouvoir dictatorial, diverses mesures aussi injustes que violentes et tyranniques, furent ordonnées contre les opposants et les insurgés de décembre. Deux décrets du 9 janvier 1852 expulsèrent de France environ quatre-vingts représentants, presque tous du parti républicain. Puis une circulaire ministérielle du 3 février chargea dans chaque département du jugement des individus arrêtés à l'occasion des événements de décembre, une commission mixte composée du préfet, du général et du chef du parquet, et une commission spéciale dans la première division militaire. Ces commissions statuèrent sans publicité ni débats contradictoires, ni formes de procédure : leurs sentences furent ensuite revues par une commission unique de révision qui jugea de la même manière. Environ 10,000 individus furent ainsi condamnés, soit à l'expulsion, soit à l'internement, soit à la transportation à la Guyane ou en Algérie, et un petit nombre seulement renvoyés devant les conseils de guerre ou les tribunaux correctionnels ; la plupart de ces individus appartenant au parti démagogique ou socialiste. Ces mesures étaient injustes, car une grande partie des opposants ou insurgés était, comme Baudin, de bonne foi, trompée par l'apparence de la légalité que le hasard des

circonstances avait mise de leur côté. Louis-Napoléon n'avait que le droit de les empêcher momentanément de faire obstacle au plébiscite, après quoi il devait les relaxer. Ces individus eussent-ils été coupables, j'ai expliqué surabondamment que de pareils jugements par commissions ne sont jamais permis. Donc ces actes iniques accrurent contre le nouveau prince la haine de ses ennemis, et amassèrent contre lui d'implacables ressentiments et une longue vengeance.

ARTICLE III.

25 janvier 1852. — DÉCRET ORGANIQUE SUR LE CONSEIL D'ÉTAT.

TITRE Ier. — *Formation et composition du conseil d'Etat.*

ART. 1er. Le conseil d'Etat, sous la direction du président de la République, rédige les projets de loi, et en soutient la discussion devant le Corps législatif. — Il propose les décrets qui statuent : 1° sur les affaires administratives dont l'examen lui est déféré par des dispositions législatives ou réglementaires; 2° sur le contentieux administratif; 3° sur les conflits d'attributions entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire. — Il est nécessairement appelé à donner son avis sur tous les décrets portant règlement d'administration publique ou qui doivent être rendus dans la forme de ces règlements. — Il connaît des affaires de haute police administrative à l'égard des fonctionnaires dont les actes sont déférés à sa connaissance par le président de la République. Enfin il donne son avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par le président de la République ou par les ministres.

2. Le conseil d'Etat est composé: 1° d'un vice-président du conseil d'Etat, nommé par le président de la République; 2° de quarante à cinquante conseillers d'Etat en service ordinaire; 3° de conseillers d'Etat en service ordinaire hors sections, dont le nombre ne pourra excéder celui de quinze; 4° de conseillers d'Etat en service extraordinaire dont le nombre ne pourra s'élever au delà de vingt; 5° de quarante maîtres des requêtes divisés en deux classes de vingt chacune; 6° de quarante auditeurs divisés en deux classes de vingt chacune. Un secrétaire général ayant titre et rang de maître des requêtes est attaché au conseil d'Etat.

3. Les ministres ont rang, séance et voix délibérative au conseil d'Etat.

4. Le président de la République nomme et révoque les membres du conseil d'Etat.

5. Le conseil d'Etat est présidé par le président de la République, ou, en son absence, par le vice-président du conseil d'Etat. Celui-ci préside également, lorsqu'il le juge convenable, les différentes sections administratives et l'assemblée du conseil d'Etat délibérant au contentieux.

6. Les conseillers d'Etat en service ordinaire et les maîtres des

requêtes ne peuvent être sénateurs ni députés au Corps législatif; leurs fonctions sont incompatibles avec toutes autres fonctions publiques salariées. Néanmoins les officiers généraux de l'armée de terre et de mer peuvent être conseillers d'Etat en service ordinaire. Dans ce cas, ils sont, pendant toute la durée de leurs fonctions, considérés comme étant en mission hors cadre, et ils conservent leurs droits à l'ancienneté.

7. Les conseillers d'Etat en service ordinaire hors sections sont choisis parmi les personnes qui remplissent de hautes fonctions publiques. Ils prennent part aux délibérations de l'assemblée générale du conseil d'Etat et y ont voix delibérative. Ils ne reçoivent, comme conseillers d'Etat, aucun traitement ou indemnité.

8. Le président de la République peut conférer le titre de conseiller d'Etat en service extraordinaire aux conseillers d'Etat en service ordinaire ou hors sections qui cessent de remplir ces fonctions.

9. Les conseillers d'Etat en service extraordinaire assistent et ont voix délibérative à celles des assemblées générales du conseil d'Etat auxquelles ils ont été convoqués par un ordre spécial du président de la République.

Titre II. — *Formes de procéder.*

§ Ier.

10. Le conseil d'Etat est divisé en six sections, savoir: section de législation, justice et affaires étrangères; section du contentieux; section de l'intérieur, de l'instruction publique et des cultes; section des travaux publics, de l'agriculture et du commerce; section de la guerre et de la marine; section des finances. Cette division pourra être modifiée par un décret du pouvoir exécutif.

11. Chaque section est présidée par un conseiller d'État en service ordinaire nommé, par le président de la République, président de section.

12. Les délibérations du conseil d'Etat sont prises en assemblée générale et à la majorité des voix, sur le rapport fait par les conseillers d'Etat pour les projets de loi et les affaires les plus importantes, et par les maîtres des requêtes pour les autres affaires. Les maîtres des requêtes et les auditeurs de première classe assistent à l'assemblée générale. Néanmoins, les auditeurs de première classe ne peuvent assister qu'en vertu d'une autorisation spéciale aux assemblées générales présidées par le président de la République. Les maîtres des requêtes ont voix consultative dans toutes les affaires, et voix délibérative dans celles dont ils font le rapport.

13. Le conseil d'Etat ne peut délibérer qu'au nombre de vingt membres ayant voix délibérative, non compris les ministres. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

14. Les décrets rendus après délibération de l'assemblée générale du conseil d'Etat mentionnent seuls: *le conseil d'Etat entendu*. Les décrets rendus après délibération d'une ou de plusieurs sections indiquent les sections qui ont été entendues.

15. Le président de la République désigne trois conseillers d'Etat pour soutenir la discussion de chaque projet de loi présenté au Corps législatif ou au Sénat. L'un de ces conseillers peut être pris parmi

les conseillers en service ordinaire hors sections.

16. Seront observées, à l'égard des fonctionnaires publics dont la conduite sera déférée au conseil d'État, les dispositions du décret du 11 juin 1806.

§ 2. *Matières contentieuses.*

17. La section du contentieux est chargée de diriger l'instruction écrite et de préparer le rapport de toutes les affaires contentieuses ainsi que des conflits d'attributions entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire. Elle est composée de six conseillers d'État, y compris le président, et du nombre de maîtres des requêtes et d'auditeurs déterminé par le règlement. — Elle ne peut délibérer si quatre au moins de ses membres ayant voix délibérative ne sont présents. — Les maîtres des requêtes ont voix consultative dans toutes les affaires et voix délibérative dans celles dont ils sont rapporteurs. — Les auditeurs ont voix consultative dans les affaires dont ils font le rapport.

18. Trois maîtres des requêtes sont désignés par le président de la République pour remplir au contentieux administratif les fonctions de commissaires du gouvernement. Ils assistent aux délibérations de la section du contentieux.

19. Le rapport des affaires est fait au nom de la section en séance publique de l'assemblée du conseil d'État délibérant au contentieux. — Cette assemblée se compose: 1° des membres de la section; 2° de dix conseillers d'État désignés par le président de la République et pris en nombre égal dans chacune des autres sections. Ils sont tous les deux ans renouvelés par moitié. — Cette assemblée est présidée par le président de la section du contentieux.

20. Après le rapport, les avocats des parties sont admis à présenter des observations orales. — Le commissaire du gouvernement donne ses conclusions dans chaque affaire.

21. Les affaires pour lesquelles il n'y a pas de constitution d'avocat ne sont portées en séance publique que si ce renvoi est demandé par l'un des conseillers d'État de la section, ou par le commissaire du gouvernement auquel elles sont préalablement communiquées et qui donne ses conclusions.

22. Les membres du conseil d'État ne peuvent participer aux délibérations relatives aux recours dirigés contre la décision d'un ministre, lorsque cette décision a été préparée par une délibération de la section à laquelle ils ont pris part.

23. Le conseil d'État ne peut délibérer au contentieux si onze membres au moins ayant voix délibérative ne sont présents. En cas de partage la voix du président est prépondérante.

24. La délibération n'est pas publique. Le projet de décret est transcrit sur le procès-verbal des délibérations, qui fait mention des noms des membres présents ayant délibéré. L'expédition du projet est signée par le président de la section du contentieux, et remise par le vice-président du conseil d'État au président de la République. Le décret qui intervient est contre-signé par le garde des sceaux, ministre de la justice. Si ce décret

n'est pas conforme au projet proposé par le conseil d'État, il est inséré au Moniteur et au Bulletin des lois. Dans tous les cas, le décret est lu en séance publique.

Dispositions générales.

25. Les traitements sont fixés ainsi qu'il suit : le vice-président du conseil d'État, quatre-vingt mille francs; les présidents de section, trente-cinq mille francs; les conseillers d'État, vingt-cinq mille francs; les maîtres des requêtes de première classe, dix mille francs; les maîtres des requêtes de seconde classe, six mille francs; les auditeurs de première classe, deux mille francs; le secrétaire général du conseil d'État, quinze mille francs; les auditeurs de seconde classe ne recevront aucun traitement.

26. Un decret déterminera l'ordre intérieur des travaux du conseil, la répartition des affaires entre les sections, les affaires administratives qui doivent être portées à l'assemblée générale du conseil d'État, et celles qui peuvent n'être soumises qu'aux sections; la répartition et le roulement des membres du conseil entre les sections; enfin toutes les mesures d'exécution non prévues au présent décret.

27. La loi du 3 mars 1849 est abrogée. Toutes les dispositions des lois et règlements antérieurs, qui ne sont pas contraires au présent décret, sont maintenues.

Commentaire. — Nous avons vu le conseil d'État, depuis la constitution de l'an VIII et les sénatus-consultes organiques du 16 therm. an X et du 28 flor. an XII, réglementé successivement : sous le premier empire par les règlements des 5 niv. an VIII, 7 fruct. an VIII, 13 brum. an X, 19 germ. an XI, 11 juin et 22 juil. 1806; sous la Restauration par les ordonnances des 23 août et 21 sept. 1815, 19 avr. 1817, 12 déc. 1821, 26 août 1824 et du 5 nov. 1828; sous la monarchie d'Orléans par les ord. des 12 mars et 9 sept. 1831, 18 sept. 1839 et 19 juin 1840 et par la loi du 19 juill. 1845; sous la seconde république par la constitution de 1848 et par la loi du 3 mars 1849. Dans ces actes nombreux, les divers régimes qui s'étaient succédé avaient conservé les formes essentielles données au Conseil d'État par Napoléon. Le décret dictatorial ci-dessus réorganise à nouveau le Conseil en rapprochant cette réorganisation de celle de l'an VIII, et en abrogeant expressément la loi du 3 mars 1849 qui s'était le plus éloignée de cette constitution primitive.

Les attributions du Conseil sont rappelées dans l'article 1er. Cet article, en disant que le Conseil propose les décrets administratifs et les sentences contentieuses, indique non pas que

le Conseil y a l'initiative, mais que le pouvoir exécutif n'est pas tenu de se conformer aux délibérations administratives, ni même, d'après la loi du 19 juill. 1845 et l'article 24 du présent décret, aux délibérations contentieuses. Le même article parle faussement d'un avis à rendre sur les règlements d'administration publique, tandis que la constitution a attribué au Conseil la rédaction de ces règlements : d'où résulte que le gouvernement est tenu de se conformer strictement à ses délibérations sur la matière : il en sera de même dans toutes les affaires administratives où la loi a ordonné qu'elles seraient délibérées dans la forme des règlements d'administration publique. Ce même article abolit le Tribunal des conflits en remettant le règlement des conflits au nombre des attributions ordinaires du Conseil. Les comités reprennent le nom de sections qui sont au nombre de six : c'est la division du sénatus-consulte de l'an XII, sauf que la guerre et la marine sont dans une seule section, et que la section spéciale affectée à l'instruction des affaires contentieuses depuis l'ord. de 1815 est maintenue. L'article 2 rétablit la division du service en service ordinaire et service hors sections, laquelle aurait permis de mettre dans le Conseil, pour les délibérations des assemblées générales, où les grandes affaires se décident, les personnages les plus capables des autres corps de l'État, Sénat, Corps législatif, magistrature, clergé ; les membres de ces corps, article 6, ne pouvant être conseillers en service ordinaire, mais, à mon avis, conseillers hors section : les officiers généraux seuls peuvent être appelés, en passant hors cadres, aux fonctions de conseiller ordinaire. L'article 13 exige pour la validité des assemblées générales la délibération de 20 membres seulement sur 40 à 50 conseillers ordinaires et quinze conseillers hors sections, tandis que le sénatus-consulte de l'an XII exigeait les deux tiers des membres. Les modifications introduites au contentieux par l'ordonnance de 1831 sont maintenues. Les sentences contentieuses sont rendues par une assemblée de onze membres au moins, qui se compose au moyen des membres de la section du contentieux et de dix conseillers des autres sections désignés tous les deux ans par le Gouvernement.

Ce décret du 25 janv. 1852 fut fait par M. Rouher en collaboration de M. Vuitry, quoique M. Rouher eût quitté le ministère

le 22 janvier, mais tous deux entrant dans le nouveau conseil.

Un décret réglementaire du 30 janv. 1852, rendu conformément à l'article 26 du décret dictatorial ci-dessus, défère à l'assemblée générale du Conseil, outre les projets de loi et ceux de règlement, et entre autres affaires l'enregistrement des actes du Saint-Siége, les recours pour abus, les autorisations des congrégations religieuses, les prises maritimes, les autorisations de poursuites contre les agents du gouvernement, les naturalisations, et toutes affaires quelconques sur l'ordre du Président de la République, ou des présidents de section ou sur la demande d'une section. L'instruction des autorisations de poursuites et des prises maritimes est faite par la section de législation. Ce décret, dans le cas où les sentences contentieuses auraient été rendues sans l'accomplissement des formalités prescrites par le décret dictatorial ci-dessus, autorise un recours en révision dans la forme qui avait été déjà établie par le règlement du 11 juillet 1806 pour les deux cas des sentences rendues sur pièces fausses ou faute de représentation d'une pièce décisive retenue par l'adversaire. Un décret du 30 déc. 1852 donna au vice-président du Conseil, alors M. Baroche, le titre de président du Conseil d'État.

ARTICLE IV.

31 janvier 1852. — DÉCRET SUR LES CONGRÉGATIONS ET COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES DE FEMMES.

Louis-Napoléon, président de la République française, sur le rapport du ministre de l'instruction publique et des cultes; vu les décrets des 18 février 1809 et 26 décembre 1810; vu la loi du 2 janvier 1817; vu la loi du 24 mai 1825; considérant qu'il importe, dans l'intérêt du peuple, de faciliter aux congrégations religieuses de femmes, qui se consacrent à l'éducation de la jeunesse et au soulagement des malades pauvres, les moyens d'obtenir leur reconnaissance légale; considérant, d'ailleurs, qu'il est équitable d'appliquer à toutes les communautés religieuses de femmes, qui se trouvent dans des conditions analogues, les règles précédemment adoptées pour plusieurs établissements de même nature, décrète :

Art. 1er. Les congrégations et communautés religieuses de femmes pourront être autorisées par un décret du président de la République : 1° lorsqu'elles déclareront adopter, quelle que soit l'époque de leur fondation, des statuts déjà vérifiés et enregistrés au conseil d'État et approuvés pour d'autres communautés religieuses; 2° lorsqu'il sera attesté par l'évêque diocésain que

les congrégations qui présenteront des statuts nouveaux au conseil d'État existaient antérieurement au 1er janvier 1825; 3° lorsqu'il y aura nécessité de réunir plusieurs communautés qui ne pourraient plus subsister séparément; 4° lorsqu'une association religieuse de femmes, après avoir été d'abord reconnue comme communauté régie par une supérieure locale, justifiera qu'elle était réellement dirigée, à l'époque de son autorisation, par une supérieure générale, et qu'elle avait formé, à cette époque, des établissements sous sa dépendance.

2. Les modifications des statuts vérifiés et enregistrés au conseil d'Etat pourront être également approuvées par un décret.

3. Dans les cas prévus par les articles précédents, l'autorisation ne sera accordée aux congrégations religieuses de femmes qu'après que le consentement de l'évêque diocésain aura été représenté et que les formalités prescrites par les art. 2 et 3 de la loi du 24 mai 1825 auront été remplies.

4. Le ministre de l'instruction publique et des cultes est chargé de l'exécution du présent décret.

Commentaire. — Après avoir été abaissée plus que jamais par le gouvernement de la bourgeoisie, dont l'ignorance ou les vices la couchaient déjà par terre quasiment mourante, la religion remonta d'un bond tout en haut en 1848, et le mouvement populaire du 10 décembre fut religieux en même temps que national et monarchique. Ce décret marque ce caractère de la restauration de l'Empire. Il favorise l'établissement de certaines congrégations religieuses de femmes, et dans ce but il modifie les lois du 2 janv. 1817 et du 24 mai 1825, en ce que l'autorisation législative ne sera plus nécessaire à l'établissement de ces congrégations dans quatre cas : dans ces quatre cas l'autorisation du pouvoir exécutif suffira sur l'avis conforme du Conseil d'État, l'art. 3 maintenant les formalités de la loi de 1825 parmi lesquelles je mets cet avis préalable, et le décret sera tenu de se conformer aux règles générales du décret du 18 fév. 1809 et de la loi de 1825 sur les statuts des congrégations de femmes. De même, dans les mêmes cas, le droit de modifier les statuts est attribué au pouvoir exécutif, aussi sur l'avis conforme du Conseil d'État, art. 2, la loi seule conservant le droit d'approuver des statuts nouveaux. L'article 3 enchaîne très-heureusement la nouvelle prérogative du Gouvernement, en ordonnant qu'aucune autorisation ne sera donnée qu'après enquête et sur le consentement préalable de l'évêque diocésain. Les commu-

nautés sont les succursales fondées par une congrégation hors de son chef-lieu, mais qui en dépendent. Toutes les autres dispositions de la législation antérieure sont maintenues. Le préambule explique que ce décret ne s'applique qu'aux congrégations de femmes consacrées à l'éducation de la jeunesse et au soulagement des pauvres. Le décret du 26 déc. 1810 cité dans le même préambule est relatif aux statuts et à la discipline des maisons religieuses de refuge destinées à ramener aux bonnes mœurs les femmes perdues.

Les congrégations d'hommes demeurent régies par la loi du 13 fév. 1790, le décret du 3 messidor an XII et la loi du 2 janvier 1817. Observez que l'article 291 du Code pénal s'applique bien aux associations religieuses, mais nullement aux congrégations ni d'hommes ni de femmes, puisqu'il ne s'agit dans cet article que des individus qui n'habitent pas dans la même maison.

Quelques jours après le coup d'État, un décret du 6 déc. 1851, manifestant solennellement les sentiments religieux du régime restauré, rendit le Panthéon au culte, conformément au décret ci-dessus du 20 fév. 1806, sous l'invocation de Sainte-Geneviève; puis un second décret du 22 mars 1852 institua dans la nouvelle église une communauté de prêtres tant pour remplir le service divin que pour former des prédicateurs: ensuite un décret du 25 mars rétablit les traitements du chapitre de Saint-Denis. Une circulaire ministérielle du 15 déc. 1851 avait prescrit la suspension de tous les travaux publics les jours de dimanche et de fête.

L'administration des deux cultes protestants fut organisée à nouveau par un décret du 26 mars 1852.

ARTICLE V.

2 février 1852. — DÉCRET ORGANIQUE SUR L'ÉLECTION DES DÉPUTÉS.

Louis-Napoléon, président de la République, sur le rapport du ministre secrétaire d'État du département de l'intérieur, décrète :

TITRE I. *Du Corps législatif.*

Art. 1er. Chaque département aura un député à raison de 35,000 électeurs; néanmoins il est attribué un député de plus à chacun des départements dans lesquels le nombre excédant des électeurs s'élève à 25,000. En conséquence le nombre total des députés au Corps législatif est de 261. L'Algérie et les colonies ne nomment

pas de députés au Corps législatif.

2. Chaque département est divisé, par un décret du pouvoir exécutif, en circonscriptions électorales égales en nombre aux députés qui lui sont attribués par le tableau annexé à la présente loi. Ce tableau sera révisé tous les cinq ans. Chaque circonscription élit un seul député.

3. Le suffrage est direct et universel. Le scrutin est secret. Les électeurs se réunissent au chef-lieu de leur commune. Chaque commune peut néanmoins être divisée, par arrêté du préfet, en autant de sections que rend nécessaire le nombre des électeurs inscrits. — L'arrêté pourra fixer le siége de ces sections hors du chef-lieu de la commune.

4. Les colléges électoraux sont convoqués par un décret du pouvoir exécutif. L'intervalle entre la promulgation du décret et l'ouverture des colléges électoraux est de vingt jours au moins.

5. Les opérations électorales sont vérifiées par le Corps législatif, qui est seul juge de leur validité.

6. Nul n'est élu ni proclamé député au Corps législatif, au premier tour de scrutin, s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ; 2° un nombre égal au quart de celui des électeurs inscrits sur la totalité des listes de la circonscription électorale. Au second tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants ; dans le cas où les candidats obtiendraient un nombre égal de suffrages, le plus âgé sera proclamé député.

7. Le député élu dans plusieurs circonscriptions électorales doit faire connaître son option au président du Corps législatif dans les dix jours qui suivront la déclaration de la validité de ces élections.

8. En cas de vacance par option, décès, démission, ou autrement, le collége électoral qui doit pourvoir à la vacance est réuni dans le délai de six mois.

9. Les députés ne pourront être recherchés, accusés ni jugés en aucun temps pour les opinions qu'ils auront émises dans le sein du Corps législatif.

10. Aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un député durant la session et pendant les six semaines qui l'auront précédée ou suivie.

11. Aucun membre du Corps législatif ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, qu'après que le Corps législatif a autorisé la poursuite.

TITRE. II. *Des électeurs et des listes électorales.*

12. Sont électeurs, sans condition de cens, tous les Français, âgés de vingt et un ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques.

13. La liste électorale est dressée, pour chaque commune, par le maire. Elle comprend, par ordre alphabétique : 1° tous les électeurs habitant dans la commune depuis six mois au moins ; 2° ceux qui, n'ayant pas atteint, lors de la formation de la liste, les conditions d'âge et d'habitation, doivent les acquérir avant la clôture définitive.

14. Les militaires en activité de service et les hommes retenu pour le service des ports ou de la

flotte, en vertu de leur immatriculation sur les rôles de l'inscription maritime, seront portés sur les listes des communes où ils étaient domiciliés avant leur départ. — Ils ne pourront voter pour les députés du Corps législatif que lorsqu'ils seront présents, au moment de l'élection, dans la commune où ils seront inscrits.

15. Ne doivent pas être inscrits sur les listes électorales : 1° les individus privés de leurs droits civils et politiques par suite de condamnation soit à des peines afflictives et infamantes, soit à des peines infamantes seulement ; 2° ceux auxquels les tribunaux jugeant correctionnellement ont interdit le droit de vote et d'élection, par application des lois qui autorisent cette interdiction ; 3° les condamnés pour crime à l'emprisonnement par application de l'art. 463 du Code pénal ; 4° ceux qui ont été condamnés à trois mois de prison par application des art. 318 et 423 du Code pénal ; 5° les condamnés pour vol, escroquerie, abus de confiance, soustraction commise par les dépositaires de deniers publics ou attentats aux mœurs prévus par les art. 330 et 334 du Code pénal, quelle que soit la durée de l'emprisonnement auquel ils ont été condamnés ; 6° les individus qui, par application de l'art. 8 de la loi du 17 mai 1819 et de l'art. 3 du décret du 11 août 1848, auront été condamnés pour outrage à la morale publique et religieuse ou aux bonnes mœurs, et pour attaque contre le principe de la propriété et les droits de la famille ; 7° les individus condamnés à plus de trois mois d'emprisonnement en vertu des art. 31, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 45, 46 de la présente loi ; 8° les notaires, greffiers et officiers ministériels destitués en vertu de jugements ou décisions judiciaires ; 9° les condamnés pour vagabondage et mendicité ; 10° ceux qui auront été condamnés à trois mois de prison au moins par application des art. 439, 443, 444, 445, 446, 447 et 452 du Code pénal ; 11° ceux qui auront été déclarés coupables des délits prévus par les art. 410 et 411 du Code pénal et par la loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries ; 12° les militaires condamnés au boulet ou aux travaux publics ; 13° les individus condamnés à l'emprisonnement par application des art. 38, 41, 43 et 45 de la loi du 21 mars 1832 sur le recrutement de l'armée ; 14° les individus condamnés à l'emprisonnement par application de l'art. 1er de la loi du 27 mars 1851 ; 15° ceux qui ont été condamnés pour délit d'usure ; 16° les interdits ; 17° les faillis non réhabilités dont la faillite a été déclarée soit par les tribunaux français, soit par jugement rendu à l'étranger, mais exécutoire en France.

16. Les condamnés à plus d'un mois d'emprisonnement pour rébellion, outrages et violences envers les dépositaires de l'autorité ou de la force publique, pour outrages publics envers un juré à raison de ses fonctions ou envers un témoin à raison de sa déposition, pour délits prévus par la loi sur les attroupements et la loi sur les clubs, et pour infraction à la loi sur le colportage, ne pourront pas être inscrits sur la liste électorale pendant cinq ans, à dater de l'expiration de leur peine.

17. Les listes électorales qui ont servi au vote des 20 et 21 décem-

bre 1851 sont déclarées valables jusqu'au 31 mars 1853.

18. Les listes électorales sont permanentes. Elles sont l'objet d'une révision annuelle. Un décret du pouvoir exécutif déterminera les règles et les formes de cette opération.

19. Lors de la révision annuelle et dans les délais qui seront réglés par les décrets du pouvoir exécutif, tout citoyen omis sur la liste pourra présenter sa réclamation à la mairie. Tout électeur inscrit sur l'une des listes de la circonscription électorale pourra réclamer la radiation ou l'inscription d'un individu omis ou indûment inscrit. Le même droit appartient aux préfets et aux sous-préfets. Il sera ouvert, dans chaque mairie, un registre sur lequel les réclamations seront inscrites par ordre de date. Le maire devra donner récépissé de chaque réclamation. L'électeur dont l'inscription aura été contestée en sera averti sans frais par le maire, et pourra présenter ses observations.

20. Les réclamations seront jugées par une commission composée, à Paris, du maire et de deux adjoints; partout ailleurs, du maire et de deux membres du conseil municipal désignés par le conseil.

21. Notification de la décision sera, dans les trois jours, faite aux parties intéressées par le ministère d'un agent assermenté. Elles pourront interjeter appel dans les cinq jours de la notification.

22. L'appel sera porté devant le juge de paix du canton; il sera formé par simple déclaration au greffe; le juge de paix statuera dans les dix jours, sans frais ni forme de procédure, et sur simple avertissement donné trois jours à l'avance à toutes les parties intéressées. Toutefois, si la demande portée devant lui implique la solution préjudicielle d'une question d'Etat, il renverra préalablement les parties à se pourvoir devant les juges compétents, et fixera un bref délai dans lequel la partie qui aura élevé la question préjudicielle devra justifier de ses diligences. Il sera procédé, en ce cas, conformément aux articles 855, 856 et 858 du Code de procédure.

23. La décision du juge de paix est en dernier ressort, mais elle peut être déférée à la Cour de cassation. Le pourvoi n'est recevable que s'il est formé dans les dix jours de la notification de la décision. Il n'est pas suspensif. Il est formé par simple requête dénoncée aux défendeurs dans les dix jours qui suivent; il est dispensé de l'intermédiaire d'un avocat à la Cour, et jugé d'urgence, sans frais ni consignation d'amende. Les pièces et mémoires fournis par les parties sont transmis, sans frais, par le greffier de la justice de paix au greffier de la Cour de cassation. La chambre des requêtes de la Cour de cassation statue définitivement sur le pourvoi.

24. Tous les actes judiciaires sont, en matière électorale, dispensés du timbre et enregistrés gratis. Les extraits des actes de naissance nécessaires pour établir l'âge des électeurs sont délivrés gratuitement, sur papier libre, à tout réclamant. Ils portent en tête de leur texte l'énonciation de leur destination spéciale et ne peuvent servir à aucune autre.

25. L'élection est faite sur la liste révisée, pendant toute l'année qui suit la clôture de la liste.

TITRE III. *Des éligibles.*

26. Sont éligibles, sans condition de domicile, tous les électeurs âgés de vingt-cinq ans.

27. Sont déclarés indignes d'être élus les individus désignés aux articles 15 et 16 de la présente loi.

28. Sera déchu de la qualité de membre du Corps législatif tout député qui, pendant la durée de son mandat, aura été frappé d'une condamnation emportant, aux termes de l'article précédent, la privation du droit d'être élu. La déchéance sera prononcée par le Corps législatif sur le vu des pièces justificatives.

29. Toute fonction publique rétribuée est incompatible avec le mandat de député au Corps législatif. Tout fonctionnaire rétribué, élu député au Corps législatif, sera réputé démissionnnaire de ses fonctions par le seul fait de son admission comme membre du Corps législatif, s'il n'a pas opté avant la vérification de ses pouvoirs. Tout député au Corps législatif est réputé démissionnaire par le seul fait de l'acceptation de fonctions publiques salariées.

30. Ne pourront être élus dans tout ou partie de leur ressort, pendant les six mois qui suivraient leur destitution, leur démission ou tout autre changement de leur position, les fonctionnaires publics ci-après indiqués : les premiers présidents, les procureurs généraux ; les présidents des tribunaux civils et les procureurs de la République; le commandant supérieur des gardes nationales de la Seine, le préfet de police, les préfets et les sous-préfets ; les archevêques, évêques et vicaires généraux; les officiers généraux commandant les divisions et les subdivisions militaires ; les préfets maritimes.

TITRE IV. *Dispositions pénales.*

. . . .

48. Les crimes prévus par la présente loi seront jugés par la Cour d'assises et les délits par les tribunaux correctionnels ; l'article 463 du Code pénal pourra être appliqué.

49. En cas de conviction de plusieurs crimes ou délits prévus par la présente loi et commis antérieurement au premier acte de poursuite, la peine la plus forte sera seule appliquée.

50. L'action publique et l'action civile seront prescrites après trois mois, à partir du jour de la proclamation du résultat de l'élection.

51. La condamnation, s'il en est prononcé, ne pourra en aucun cas avoir pour effet d'annuler l'élection déclarée valide par les pouvoirs compétents, ou dûment définitive par l'absence de toute protestation régulière formée dans les délais voulus par les lois spéciales.

52. Les lois antérieures sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire aux dispositions de la présente loi.

TITRE V. *Dispositions générales.*

53. Pour l'élection du président de la République une loi spéciale réglera le mode de votation de l'armée.

54. Un décret réglementaire rendu en exécution des dispositions de l'article 6 de la Constitution fixera : 1° les formalités administratives pour la révision annuelle de listes ; 2° toutes les dispositions re-

latives à la composition, aux attributions et aux opérations des colléges électoraux.

Suit le tableau du nombre des députés à élire par chaque département.

Commentaire. — Ce décret applique les principes de la Constitution : suffrage universel, élection directe et unique, nombre de députés proportionnel à celui des électeurs. Le droit électoral est acquis à 21 ans, sans condition de cens, et seulement avec six mois d'habitation dans la commune, art. 12 et 13. L'armée ne votera plus pour l'élection des députés, mais seulement pour celle du président de la République, art. 14 et 53. La liste électorale est révisée chaque année, art. 18. Les réclamations sont jugées par une commission municipale avec appel au juge de paix, art. 20 et 22. Les opérations électorales sont jugées par le Corps législatif, art. 5 Les circonscriptions ayant pour base le nombre des électeurs sont variables : elles sont fixées par décret tous les cinq ans dans chaque département, de sorte que le Gouvernement peut y répartir comme il l'entend toutes les communes du département, art. 2. Le nombre des députés est de 261 pour la première période de cinq ans. L'Algérie et les colonies n'élisent pas de députés. Le vote n'a plus lieu au chef-lieu de canton, mais au chef-lieu de chaque commune, et des sections peuvent être indiquées par les préfets, art. 3. L'élection a lieu au premier tour à la majorité absolue des votants et avec le quart au moins du nombre des inscrits, et au second tour à la majorité relative quelconque, art. 6. L'éligibilité est acquise à 25 ans sans condition de domicile, art. 26. La fonction législative est incompatible avec toute autre salariée, mais l'inéligibilité est restreinte à un petit nombre de fonctionnaires, art. 29 et 30. Je ne transcris pas les dispositions pénales de cet acte. Les art. 9 à 11 répètent les anciennes maximes sur l'inviolabilité des législateurs. L'art. 48 abroge, en ce qui concerne les délits électoraux, la législation parlementaire qui les déférait aux cours d'assises et il renvoie ces délits à la juridiction correctionnelle.

Le décret réglementaire prévu par l'article dernier du décret ci-dessus est du même jour. Ce décret fixe la révision annuelle du 15 janvier au 31 mars. Il ordonne la communication de la liste électorale à tout requérant. Chaque section de vote est

présidée par le maire ou les conseillers municipaux. Le bulletin de vote doit être blanc et sans signe extérieur. Le scrutin est ouvert pendant deux jours. Les bulletins blancs ou nuls ne sont pas admis en compte. Le recensement des votes de toutes les communes de chaque circonscription se fait publiquement au chef-lieu du département par une commission de conseillers généraux.

ARTICLE VI.

17 février 1852. — DÉCRET ORGANIQUE SUR LA PRESSE.

Louis-Napoléon, président de la République française, décrète :

CHAPITRE I[er]. *De l'autorisation préalable et du cautionnement des journaux et écrits périodiques.*

Art. 1[er]. Aucun journal ou écrit périodique traitant de matières politiques ou d'économie sociale, et paraissant soit régulièrement et à jour fixe, soit par livraison et irrégulièrement, ne pourra être créé ou publié sans l'autorisation préalable du gouvernement.

Cette autorisation ne pourra être accordée qu'à un Français majeur jouissant de ses droits civils et politiques.

L'autorisation préalable du gouvernement sera pareillement nécessaire, à raison de tous changements opérés dans le personnel des gérants, rédacteurs en chef, propriétaires ou administrateurs d'un journal.

2. Les journaux politiques ou d'économie sociale publiés à l'étranger ne pourront circuler en France qu'en vertu d'une autorisation du gouvernement.

Les introducteurs ou distributeurs d'un journal étranger dont la circulation n'aura pas été autorisée seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de cent francs à cinq mille francs.

3. Les propriétaires de tout journal ou écrit périodique traitant de matières politiques ou d'économie sociale sont tenus, avant sa publication, de verser au trésor un cautionnement en numéraire, dont l'intérêt sera payé au taux réglé pour les cautionnements.

4. Pour les départements de la Seine, de Seine-et-Oise, de Seine-et-Marne et du Rhône, le cautionnement est fixé ainsi qu'il suit :

Si le journal ou écrit périodique paraît plus de trois fois par semaine, soit à jour fixe, soit par livraisons irrégulières, le cautionnement sera de 50,000 francs.

Si la publication n'a lieu que trois fois par semaine ou à des intervalles plus éloignés, le cautionnement sera de 30,000 francs.

Dans les villes de cinquante mille âmes et au-dessus, le cautionnement des journaux ou écrits périodiques paraissant plus de trois fois par semaine sera de 25,000 francs.

Il sera de quinze mille francs dans les autres villes, et, respectivement, de moitié de ces deux sommes pour les journaux ou écrits périodiques paraissant trois fois par semaine ou à des intervalles plus éloignés.

5. Toute publication de journal ou écrit périodique sans autorisation préalable, sans cautionnement ou sans que le cautionnement soit complété, sera punie d'une amende de cent à deux mille francs pour chaque numéro ou livraison publiés en contravention, et d'un emprisonnement d'un mois à deux ans.

Celui qui aura publié le journal ou écrit périodique et l'imprimeur seront solidairement responsables.

Le journal ou écrit périodique cessera de paraître.

CHAPITRE II. *Du timbre des journaux périodiques.*

6. Les journaux ou écrits périodiques et les recueils périodiques de gravures ou lithographies politiques de moins de dix feuilles de vingt-cinq à trente-deux décimètres carrés ou de moins de cinq feuilles de cinquante à soixante et douze décimètres carrés, seront soumis à un droit de timbre.

Ce droit sera de six centimes par feuille de soixante et douze décimètres carrés et au-dessous, dans les départements de la Seine et de Seine-et-Oise, et de trois centimes pour les journaux, gravures ou écrits périodiques publiés partout ailleurs.

Pour chaque fraction en sus de dix décimètres carrés et au dessous, il sera perçu un centime et demi dans les départements de la Seine et de Seine-et-Oise, et un centime partout ailleurs.

Les suppléments du Journal officiel, quel que soit leur nombre, sont exempts de timbre.

7. Une remise de un pour cent sur le timbre sera accordée aux éditeurs de journaux ou écrits périodiques pour déchets de maculature.

8. Les droits de timbre imposés par la présente loi seront applicables aux journaux et écrits périodiques publiés à l'étranger, sauf les conventions diplomatiques contraires.

Un règlement d'administration publique déterminera le mode de perception de ce droit.

9. Les écrits non périodiques traitant de matières politiques ou d'économie sociale qui ne sont pas actuellement en cours de publication, ou qui, antérieurement à la présente loi, ne sont pas tombés dans le domaine public, s'ils sont publiés en une ou plusieurs livraisons ayant moins de dix feuilles d'impression de vingt-cinq à trente-deux décimètres carrés, seront soumis à un droit de timbre de cinq centimes par feuille.

Il sera perçu un centime et demi par chaque fraction en sus de dix décimètres carrés et au-dessous.

Cette disposition est applicable aux écrits non périodiques publiés à l'étranger. Ils seront, à l'importation, soumis aux droits de timbre fixés pour ceux publiés en France.

10. Les préposés de l'enregistrement, les officiers de police judiciaire et les agents de la force publique sont autorisés à saisir les journaux ou écrits qui seraient en contravention aux présentes dispositions sur le timbre.

Ils devront constater cette saisie par des procès-verbaux, qui seront signifiés aux contrevenants dans le délai de trois jours.

11. Chaque contravention aux dispositions de la présente loi, pour les journaux, gravures ou écrits périodiques, sera punie, indépendam-

ment de la restitution des droits frustrés, d'une amende de cinquante francs par feuille, ou fraction de feuille non timbrée. Elle sera de cent francs en cas de récidive. L'amende ne pourra, au total, dépasser le chiffre du cautionnement.

Pour les autres écrits, chaque contravention sera punie, indépendamment de la restitution des droits frustrés, d'une amende égale au double desdits droits.

Cette amende ne pourra, en aucun cas, être inférieure à deux cents francs, ni dépasser en total cinquante mille francs.

12. Le recouvrement des droits de timbre et des amendes de contravention sera poursuivi, et les instances seront instruites et jugées conformément à l'art. 76 de la loi du 28 avril 1816.

13. En outre des droits de timbre fixés par la présente loi, les tarifs existant antérieurement à la loi du 16 juillet 1850, pour le transport par la poste des journaux et autres écrits, sont remis en vigueur.

Chapitre III. *Délits et contraventions non prévus par les lois antérieures. Juridiction. Exécution des jugements. Droit de suspension et de suppression.*

14. Toute contravention à l'art. 42 de la Constitution sur la publication des comptes rendus officiels des séances du Corps législatif sera punie d'une amende de mille à cinq mille francs.

15. La publication ou la reproduction de nouvelles fausses, de pièces fabriquées, falsifiées ou mensongèrement attribuées à des tiers, sera punie d'une amende de cinquante à mille francs.

Si la publication ou reproduction est faite de mauvaise foi, ou si elle est de nature à troubler la paix publique, la peine sera d'un mois à un an d'emprisonnement et d'une amende de 500 à 1000 francs. Le maximum de la peine sera appliqué si la publication ou reproduction est tout à la fois de nature à troubler la paix publique et faite de mauvaise foi.

16. Il est interdit de rendre compte des séances du Sénat autrement que par la reproduction des articles insérés au Journal officiel. — Il est interdit de rendre compte des séances non publiques du conseil d'État.

17. Il est interdit de rendre compte des procès pour délits de presse. La poursuite pourra seulement être annoncée; dans tous les cas le jugement pourra être publié. — Dans toutes affaires civiles, correctionnelles ou criminelles, les cours et tribunaux pourront interdire le compte rendu du procès. Cette interdiction ne pourra s'appliquer au jugement, qui pourra toujours être publié.

18. Toute contravention aux dispositions des art. 16 et 17 de la présente loi sera punie d'une amende de 50 à 5,000 francs, sans préjudice des peines prononcées par la loi, si le compte rendu est infidèle et de mauvaise foi.

19. Tout gérant sera tenu d'insérer en tête du journal les documents officiels, relations authentiques, renseignements, réponses et rectifications qui lui seront adressés par un dépositaire de l'autorité publique. — La publication devra avoir lieu dans le plus prochain numéro qui paraîtra après le jour de la réception des pièces. — L'in-

sertion sera gratuite. — En cas de contravention, les contrevenants seront punis d'une amende de 50 à 1,000 francs. En outre le journal pourra être suspendu par voie administrative pendant 15 jours au plus.

20. Si la publication d'un journal ou écrit périodique frappé de suppression ou de suspension administrative ou judiciaire est continuée sous le même titre ou sous un titre déguisé, les auteurs, gérants ou imprimeurs seront condamnés à la peine d'un mois à deux ans d'emprisonnement, et solidairement à une amende de 500 à 3000 francs par chaque numéro ou feuille publiée en contravention.

21. La publication de tout article traitant de matières politiques ou d'économie sociale, et émanant d'un individu condamné à une peine afflictive et infamante, ou infamante seulement, est interdite. — Les éditeurs, gérants, imprimeurs qui auront concouru à cette publication, seront condamnés solidairement à une amende de 1000 à 5000 francs.

22. Aucuns dessins, aucunes gravures, lithographies, médailles, estampes ou emblèmes, de quelque nature ou espèce qu'ils soient, ne pourront être publiés, exposés ou mis en vente sans l'autorisation préalable du ministre de la police à Paris ou des préfets dans les départements. — En cas de contravention, les dessins, gravures, lithographies, médailles, estampes ou emblèmes pourront être confisqués, et ceux qui les auront publiés seront condamnés à un emprisonnement d'un mois à un an et à une amende de 100 à 1000 francs.

23. Les annonces judiciaires exigées par les lois pour la validité ou la publicité des procédures ou des contrats seront insérées, à peine de nullité de l'insertion, dans le journal ou les journaux de l'arrondissement qui seront désignés chaque année par le préfet. — A défaut de journal dans l'arrondissement, le préfet désignera un ou plusieurs journaux dans le département. — Le préfet réglera en même temps le tarif de l'impression de ces annonces.

24. Tout individu qui exerce le commerce de la librairie sans avoir obtenu le brevet exigé par l'art. 11 de la loi du 21 octobre 1814 sera puni d'une peine d'un mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 100 à 2000 francs. L'établissement sera fermé.

25. Seront poursuivis devant les tribunaux de police correctionnelle : 1° Les délits commis par la voie de la presse ou tout autre moyen de publication mentionné dans l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819 et qui avaient été attribués par les lois antérieures à la compétence des cours d'assises ; 2° les contraventions sur la presse prévues par les lois antérieures ; 3° les délits et contraventions édictés par la présente loi.

26. Les appels des jugements rendus par les tribunaux correctionnels sur les délits commis par la voie de la presse seront portés directement, sans distinction de la situation locale de ces tribunaux, devant la chambre correctionnelle de la cour d'appel.

27. Les poursuites auront lieu dans les formes et délais prescrits par le Code d'instruction criminelle.

28. En aucun cas la preuve par témoins ne sera admise pour établir la réalité des faits injurieux ou diffamatoires.

29. Dans les trois jours de tout jugement ou arrêt définitif de contravention de presse, le gérant du journal devra acquitter le montant des condamnations qu'il aura encourues ou dont il sera responsable.

En cas de pourvoi en cassation, le montant des condamnations sera consigné dans le même délai.

30. La consignation ou le paiement prescrit par l'article précédent sera constaté par une quittance délivrée en duplicata par le receveur des domaines.

Cette quittance sera, le quatrième jour au plus tard, remise au procureur de la République, qui en donnera récépissé.

31. Faute par le gérant d'avoir remis la quittance dans les délais ci-dessus fixés, le journal cessera de paraître, sous les peines portées par l'art. 5 de la présente loi.

32. Une condamnation pour crime commis par la voie de la presse, deux condamnations pour délits ou contraventions commis dans l'espace de deux années, entraînent de plein droit la suppression du journal dont les gérants ont été condamnés.

Après une condamnation prononcée pour contravention ou délit de presse contre le gérant responsable d'un journal, le gouvernement a la faculté, pendant les deux mois qui suivent cette condamnation, de prononcer soit la suspension temporaire, soit la suppression du journal.

Un journal peut être suspendu par décision ministérielle, alors même qu'il n'a été l'objet d'aucune condamnation, mais après deux avertissements motivés et pendant un temps qui ne pourra excéder deux mois.

Un journal peut être supprimé soit après une suspension judiciaire ou administrative, soit par mesure de sûreté générale, mais par un décret spécial du président de la République, publié au Bulletin des lois.

Chapitre IV. *Dispositions transitoires.*

33. Les propriétaires de journaux ou écrits périodiques politiques actuellement existants sont dispensés de l'autorisation exigée par l'art. 1er de la présente loi. Il leur est accordé un délai de deux mois pour compléter leur cautionnement. A l'expiration de ce délai, si le cautionnement n'est pas complété et si la publication continue, l'art. 5 de la présente loi sera appliqué.

34. Les dispositions de la présente loi relatives au timbre des journaux et écrits périodiques ne seront exécutoires qu'à partir du 1er mars prochain.

Les droits de timbre et de poste afférents aux abonnements contractés avant la promulgation de la présente loi seront remboursés aux propriétaires des journaux ou écrits périodiques.

Les réclamations et justifications nécessaires seront faites dans les formes et délais déterminés par le décret réglementaire du 27 juillet 1850.

Cette dépense sera imputée sur le crédit alloué au chapitre 70 du budget des finances, concernant les remboursements sur produits indirects et divers.

35. Un délai de trois mois est accordé pour obtenir un brevet de libraire à ceux qui n'en ont pas obtenu et font actuellement le commerce de la librairie.

Après ce délai, ils seront passibles, s'ils continuent leur commerce, des peines édictées par l'art. 24 de la présente loi.

36. La présente loi n'est pas applicable à l'Algérie et aux colonies.

Sont abrogées les dispositions des lois antérieures contraires à la présente loi, et notamment les art. 14 et 18 de la loi du 16 juillet 1850.

37. Les ministres sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

Commentaire. — Ce décret et le précédent sur les élections ont été faits tous deux par M. Rouher. La Constitution ne s'était pas expliquée spécialement sur la liberté de la presse : aucun doute n'existait que le régime restauré ne dût revenir à la distinction de la liberté de la presse ordinaire d'avec la liberté de la presse périodique, et abolir celle-ci comme Napoléon avait fait après le 18 brumaire. L'expérience sanglante ou anarchique des dernières années non moins que la tradition impériale se prononçait dans ce sens. La liberté des journaux est donc ici brisée après 38 ans de domination. M. Rouher fut appelé au conseil des ministres, dont il ne faisait plus partie, pour délibérer sur la nouvelle législation à donner aux journaux. On proposa le rétablissement de la censure. M. Rouher s'y opposa, promit un système meilleur, et, quelques jours après, apporta le décret ci-dessus qui fut approuvé. Je tiens ce fait de M. Rouher. La disposition capitale de cet acte soumet la publication de tous les journaux et écrits périodiques traitant de matières politiques et sociales à l'autorisation préalable, art. 1er, et permet au gouvernement, art. 32, de suspendre ces journaux pendant deux mois après deux avertissements motivés, et même de les supprimer sans avertissement préalable. La presse périodique politique est ainsi étroitement enchaînée. L'auteur du décret pensa qu'en plaçant les journalistes sous le coup des avertissements et de la suspension, il les forcerait à se censurer eux-mêmes par la peur, et débarrasserait ainsi le gouvernement de l'incommodité de cette censure, tout en obtenant le même résultat. Le système nouveau des avertissements n'est pas sans profondeur, et il est vraiment très-supérieur à la censure; mais, comme tous les pouvoirs arbitraires, il ne vaut qu'autant que les ministres ont de la force, et perd son effet quand ils

s'amollissent. Je préférerais le système qui, laissant tous journaux et écrits périodiques moins que mensuels libres à l'origine, leur interdirait, sur le ton absolu et sous des peines de contravention, toute censure quelconque des autorités et toute discussion constitutionnelle et religieuse quelconque.

Le décret maintient les cautionnements, art. 4, et l'impôt du timbre, art. 6, en augmentant l'un et l'autre relativement à la loi précédente du 16 juillet 1850. Toutefois l'impôt supplémentaire sur les romans-feuilletons est supprimé. L'impôt du timbre sur les brochures politiques et sociales est étendu jusqu'à 10 feuilles, art. 9. La taxe postale est relevée au tarif de la loi du 14 déc. 1830, c'est-à-dire 2 centimes dans le département de la publication et 4 centimes dans les autres, art. 13. L'expérience a démontré que l'excès des impôts sur les journaux ne sert qu'à les faire passer aux agioteurs et aux ambitieux, et à en écarter les écrivains patriotes et vertueux. Les articles 15, 16, 19 et 32 rendent plus dures certaines dispositions de la loi du 27 juill. 1849 : l'article 15 en punissant la fausse nouvelle même de bonne foi et en élevant la peine contre la mauvaise foi ; l'article 16 en interdisant le compte rendu des procès quelconques pour délits de presse ; l'article 19 en imposant au journal l'insertion gratuite de toutes les communications officielles ; l'article 32 en donnant au juge l'ordre de supprimer tout journal après un crime ou après deux délits ou contraventions commis en deux années. L'article 22 fait revivre la disposition de l'ancienne loi du 9 sept. 1835 qui assujettissait à l'autorisation préalable les dessins, médailles et emblèmes. L'article 25, de même, que venait de faire le décret du 2 fév. pour les délits électoraux, renvoie au tribunal correctionnel tous les délits de presse, abrogeant la législation de 1830, et l'article 28 abroge encore cette législation en interdisant de nouveau, comme la loi du 15 mars 1822, la preuve de la diffamation envers les fonctionnaires publics. Un autre décret dictatorial du 31 déc. 1851 avait renvoyé aux tribunaux correctionnels la connaissance de tous les délits de la presse et de la parole en donnant à cette compétence un effet rétroactif, et un nouveau décret du 25 fév. 1852 compléta cette réforme en renvoyant d'une manière générale aux tribunaux correc-

tionnels tous les délits dont la connaissance avait été précédemment attribuée aux cours d'assises. Pour augmenter encore l'influence du gouvernement, l'article 23 attribue aux préfets la désignation des journaux affectés aux annonces judiciaires : le choix de ces journaux, en vertu d'un décret du 8 mars 1848, était à la partie, et avant ce dernier décret la désignation appartenait aux cours d'appel. La loi du 21 oct. 1814 avait maintenu temporairement la censure, et définitivement l'autorisation préalable des imprimeries et librairies : notre article 24 frappe d'une peine la contravention à cette loi en ce qui concerne la librairie. Puis un décret du 22 mars étendit aux imprimeurs en taille-douce l'obligation de l'autorisation préalable exigée par cette loi de 1814, et subordonna à la même autorisation préalable la possession et l'usage de toute presse quelconque. Enfin l'entrée en France des journaux politiques étrangers est soumise, art. 2 de notre décret, à la même autorisation préalable.

Les journaux ne traitant pas des matières politiques et sociales ne sont assujettis ni à l'autorisation préalable ni au cautionnement, mais seulement aux autres dispositions de cet acte ; et un décret du 28 mars suivant affranchit de l'impôt du timbre tous les journaux et écrits périodiques ou non qui sont exclusivement relatifs aux lettres, aux sciences, aux arts et à l'agriculture. Ainsi sous ce régime il y eut deux catégories de journaux.

Indépendamment des actes que je transcris, voici les décrets qui pendant la période dictatoriale complétèrent la constitution : ils ont force de loi en vertu de cette constitution. Les fonctions du conseil d'État furent exercées pendant cette période par une commission consultative, mais cette commission ne prit aucune part aux décrets organiques rendus par le prince.

Des décrets du 31 déc. 1851 et des 1er et 16 fév. 1852 remplacèrent le coq par l'aigle sur les drapeaux de l'armée, rendirent à la décoration de la Légion d'honneur la forme impériale et consacrèrent comme fête nationale le 15 août, jour anniversaire de la naissance de Napoléon. Un décret du 8 déc. 1851, afin de purger la France des criminels de profession, porte la peine de la transportation contre tout individu cou-

pable de rupture de ban ou coupable d'avoir fait partie d'une société secrète en contravention à l'article 13 de la loi du 28 juill. 1848. Un décret du 29 déc. 1851, dans le but d'empêcher la démoralisation du peuple dans les cabarets, soumet à l'autorisation préalable des préfets l'ouverture de tous les cafés, cabarets et débits de boissons, et leur donne le droit de les fermer. Un décret du 11 janvier 1852, après avoir dissous toutes les gardes nationales, les rétablit sur les principes d'autorité : la garde nationale est organisée dans les communes où le gouvernement la juge nécessaire : tous les Français de 25 à 50 ans y peuvent être appelés, sous condition de s'habiller, mais le gouvenement fixe le nombre des gardes dans chaque commune et le choix en est fait par les conseils de recensement qui sont composés par l'autorité : le pouvoir exécutif nomme tous les officiers : il a le droit de dissoudre et de rétablir toutes les gardes nationales sans conditions de délai. Un décret du 24 janvier 1852 abroge le décret du Gouvernement Provisoire qui avait aboli les titres de noblesse. Le ministère de la police générale est reconstitué par décret du 22 janvier 1852, et un autre décret du même jour crée un ministère d'État pour les rapports du gouvernement avec les grands corps de l'État, les rapports du Président avec les autres ministères, la direction du Journal Officiel et toutes les affaires non réparties entre les autres départements ministériels : le 25 janvier le département du commerce fut supprimé et ses services réunis au ministère de l'intérieur qui venait de perdre la police générale : les cultes, qui avaient été de nouveau réunis à l'instruction publique après le 24 février, y demeurèrent réunis sous le nom de ministère de l'instruction publique et des cultes. Le 15 janvier 1852, le décret du 2 mai 1848 sur la cour des comptes fut abrogé et l'ancienne organisation rétablie. Un décret du 9 mars donne au Président le droit de nommer et de révoquer les professeurs de l'enseignement supérieur ainsi que les membres du conseil de l'instruction publique, et au ministre de l'intruction publique le droit de nommer et de révoquer les professeurs de l'enseignement secondaire, ainsi que les membres des conseils académiques de chaque département : la nomination des instituteurs primaires est transportée du conseil muni-

cipal au recteur, et le conseil municipal ne donnera plus qu'un avis. Un décret organique du 16 mars réglementa de nouveau la Légion d'honneur, et le décret du 22 mars sur les biens de la famille d'Orléans créa une médaille militaire pour les soldats et les sous-officiers. Un décret du 24 mars supprime à Lyon la municipalité : l'administration de la commune est transportée au préfet ; le conseil municipal est remplacé par une commission nommée par le gouvernement et privée de l'initiative ; la ville est divisée, à l'instar de Paris, en arrondissements municipaux avec un maire dans chacun principalement pour l'état civil. Les réunions avaient échappé à l'article 291 du Code pénal ainsi qu'à la loi ci-dessus du 10 avril 1834 : un décret du 25 mars déclare cet article et cette loi applicables aux réunions publiques, de sorte qu'à l'avenir toute réunion publique de plus de 20 personnes même lorsqu'il n'y a pas association, est interdite, sauf autorisation préalable : le même décret abroge la loi du 28 juillet 1848 sur les clubs, sauf l'article 13 portant interdiction des sociétés secrètes. Les chambres d'agriculture seront désormais nommées par les préfets et le conseil général d'agriculture choisi par le ministre dans ces chambres, décret du 26 mars. Un décret du 28 mars, pour rendre la police générale plus active, permet au gouvernement d'établir dans chaque canton un commissaire de police ayant juridiction sur toutes les communes de ce canton : tous ces commissaires sont nommés et révoqués par le Président ou par les préfets. Un décret du 12 février crée pour toutes les communes non chefs-lieux de canton, à la place du Bulletin des lois, un Moniteur des communes qui sera affiché. J'ai cité sous le décret du 17 février 1852 les décrets du 31 décembre 1851 et du 25 février 1852. Tous ces actes concourent avec la Constitution à donner au pouvoir exécutif des droits et une autorité excessifs.

Les conditions organiques des travaux du Sénat et du Corps législatif sont du domaine légal et ne doivent pas être abandonnées aux résolutions particulières de chaque corps. Ces conditions furent donc réglées par le décret dictatorial du 22 mars 1852. Cet acte règle la préparation des lois par le conseil d'État, ainsi que celle des sénatus-consultes, ceux-ci n'étant pas soumis nécessairement à ce conseil. Le Sénat est

divisé par le sort en bureaux qui nomment les commissions. Les sénatus-consultes proposés par le gouvernement pourront être soutenus devant le Sénat comme le sont nécessairement les lois devant le Corps législatif par les conseillers d'État. Le Sénat a le plein droit d'amendement sur les sénatus-consultes proposés puisqu'il y a l'initiative. Le vote est public, c'est-à-dire que les votes sont publiés au procès-verbal : le vote a lieu à la majorité absolue des votants, le nombre des votants devant être de plus de la moitié des sénateurs. Les sénatus-consultes émanés de l'initiative du Sénat sont d'abord soumis à un vote de prise en considération, puis renvoyés à une commission : le décret exige pour les projets de sénatus-consultes modificatifs de la constitution la signature de dix sénateurs. L'annulation des actes inconstitutionnels n'est discutée qu'après renvoi dans les bureaux et en présence des conseillers d'État désignés pour chaque affaire. Les pétitions sont rapportées en séance générale, après examen par des commissions renouvelées chaque mois. Le Corps législatif se divise comme le Sénat en bureaux. Chaque projet de loi est renvoyé à une commission spéciale nommée par les bureaux : aucun amendement n'est reçu après le dépôt du rapport : tout rapport est distribué au moins vingt-quatre heures avant la discussion : les projets sont votés par article : le rejet d'un article le renvoie à la commission et rouvre le droit d'amendement. Le vote d'ensemble a lieu au scrutin public et à la majorité absolue des votants, le vote de la majorité absolue des députés étant nécessaire à la validité de même qu'au Sénat. L'adresse est supprimée, et il est interdit de motiver les ordres du jour : c'est la destruction du parlementarisme : la tribune est aussi supprimée, quoique très-utile à la discussion, et les orateurs parleront de leur place. Les procès-verbaux résument les opinions en indiquant le nom des orateurs, et sont communiqués aux journaux : chaque orateur, avec l'autorisation du Corps, peut faire imprimer et distribuer son discours. Les séances étant publiques, certaines tribunes devraient être ouvertes au public; mais ce point n'est pas réglé par le décret. La garde militaire du Sénat et du Corps législatif est sous les ordres directs du ministre de la guerre.

Nous avons vu les lois du 1er août 1793, du 12 messidor an III, du 12 janvier 1816 et du 10 avril 1832 statuer successivement sur le sort de la famille des Bourbons et de la famille Bonaparte. Un décret dictatorial du 22 mars 1852 interdit aux princes de la famille d'Orléans de posséder désormais en France aucun bien ni meuble ni immeuble, et leur enjoignit de vendre ceux qu'ils possédaient dans le délai d'un an. Lorsque Louis-Philippe avait été appelé au trône par les déclarations des deux chambres du 7 août 1830, le droit public sur les biens royaux était formé par la loi du 8 novembre 1814 conforme à celle du 21 septembre 1791, et reproduite dans celle du 15 janvier 1825, et qui portait que les biens particuliers du prince qui parvient au trône sont réunis de plein droit au domaine de l'État. Louis-Philippe, pour échapper à cette loi qui allait le dépouiller d'une fortune considérable, imagina de faire donation à ses enfants, à l'exclusion de l'aîné, de la nue propriété de tous ses biens, en s'en réservant l'usufruit, lequel serait ainsi acquis tout seul à l'État par l'effet de son avénement. Cet acte fut réalisé le 7 août, le jour même des déclarations des chambres, et comme il était fait dans le but de frauder une loi d'ordre public, qui devenait applicable le 9 août, jour de l'acceptation de la Charte, cet acte était annulable. Au lieu de demander, après la restauration de 1851, cette annulation aux tribunaux dont le devoir eût été, à mon sens, de la prononcer, Louis-Napoléon, soit amour de la justice, soit calcul politique contre une famille rivale, la prononça lui-même par un second décret dictatorial du 22 mars, qui déclare réunis au domaine de l'État les biens meubles et immeubles ayant fait l'objet de la susdite donation du 7 août 1830. Le surplus des biens de la famille d'Orléans, encore considérables, étaient régis par le premier décret du 22 mars dont je viens de parler.

Voyez bien que la plupart des actes ci-dessus n'ont pour but que de modifier les rapports et les attributions des pouvoirs publics, sans toucher au fond des institutions. La raison en est que les trois régimes, qui depuis 1814 s'étaient assis successivement dans la place de Napoléon, avaient conservé les dispositions essentielles des institutions religieuses, militaires, judiciaires, administratives, universitaires, financières du pre-

mier empire : de telle sorte que ces institutions avaient formé comme un organisme intérieur dans lequel vivait la nation, à l'abri des révolutions, tandis qu'à la surface et pour ainsi dire sur la peau, les partis opposés se disputaient le pouvoir. L'empire restauré reprenait donc naturellement possession de toutes ces institutions, en leur rendant leur vêtement originel.

ARTICLE VII.

1er mars 1852. — DÉCRET SUR LA MISE A LA RETRAITE ET LA DISCIPLINE DES MAGISTRATS.

Louis-Napoléon, président de la République française, sur le rapport du garde des sceaux, ministre secrétaire d'État au département de la justice, décrète :

TITRE 1er. *De la mise à la retraite des magistrats.*

Art. 1er. Sont mis de plein droit à la retraite les membres de la Cour de cassation, à l'âge de soixante et quinze ans accomplis ; les magistrats des cours d'appel et des tribunaux de première instance, à l'âge de soixante et dix ans accomplis.

2. Les magistrats mis à la retraite à raison de leur âge feront valoir leurs droits à une pension conformément aux lois et ordonnances existantes, sans être tenus de justifier d'infirmités contractées dans l'exercice de leurs fonctions.

3. Les magistrats qui auront atteint l'âge fixé par l'article premier ne cesseront leurs fonctions que lorsqu'ils auront été remplacés.

TITRE II. *De la discipline.*

4. Lorsqu'un magistrat inamovible de cour d'appel ou de première instance aura été frappé, par mesure disciplinaire, de la suspension provisoire, la décision contre lui rendue sera transmise au garde des sceaux, ministre de la justice, qui dénoncera, s'il y a lieu, le magistrat à la Cour de cassation. Cette Cour pourra, selon la gravité des faits, et après avoir entendu le magistrat inculpé en la chambre du conseil, le déclarer déchu de ses fonctions.

5. Elle pourra aussi prononcer la peine de la déchéance contre le magistrat traduit directement devant elle dans le cas prévu par l'art. 82 du sénatus-consulte du 16 thermidor an X.

6. Le ministre de la justice est chargé de l'exécution du présent décret.

Commentaire. — Le sénatus-consulte du 16 thermidor an X avait faussé l'organisation du pouvoir judiciaire, en donnant indirectement au gouvernement le pouvoir de nommer les juges, sauf ceux de cassation et sauf les juges de paix. Il n'y eut plus de conditions de la nomination des magistrats de première instance et d'appel que dans la loi du 20 avril 1810. Ce sont : 1° la présentation de trois candidats par chaque cour d'appel

pour chaque nomination de juge auditeur, le tiers des emplois de la magistrature étant réservé aux magistrats auditeurs; 2° la formation annuelle par chaque cour d'appel pour la nomination au surplus de ces emplois d'une liste des juges et des avocats de son ressort les plus capables et les plus vertueux. Après quoi, la restauration et la monarchie de juillet augmentèrent encore la tyrannie du gouvernement sur la magistrature, en s'attribuant la nomination des juges de paix et des juges de cassation, et les auditeurs furent supprimés par la loi du 10 décembre 1830. La seconde république promit vainement dans sa constitution de rendre l'indépendance au pouvoir judiciaire. Cette tyrannie entièrement subversive de l'ordre politique subsista donc, et elle fut continuée malheureusement par la constitution de 1852, tant il est doux au pouvoir exécutif et au législatif d'être maître de la justice, et tant ces deux pouvoirs redoutent la liberté du troisième! En privant ainsi la magistrature de la puissance de protéger le peuple, les gouvernements obligent celui-ci à réclamer pour sa défense la liberté des journaux; or cette liberté les renverse, tandis que la magistrature, quelle que soit la plénitude de son pouvoir, sera toujours la colonne inébranlable de l'autorité: son indépendance donne à la nation la liberté avec l'obéissance. Le décret ci-dessus ajoute à la loi du 16 juin 1824, en prononçant d'office à un âge fixé irrévocablement la mise à la retraite de tous les magistrats. La procédure instituée par la loi de 1824 pour mettre à la retraite les magistrats infirmes avait été inefficace dans la pratique. Plus de fermeté l'eût fait exécuter rigoureusement. La mise à la retraite d'office par mesure générale à l'âge de 70 ans et de 75 ans, a les vices les plus graves: elle prive la magistrature de la science des vieillards encore valides en dépit du poids des ans, et ceux-là sont la lumière et l'honneur du corps; elle offense la vieillesse, en la jetant de côté, tandis qu'il importe de l'entourer d'hommages et de respects; elle surexcite l'envie et l'ambition des jeunes gens, en rendant plus fréquentes les vacances et par conséquent les sollicitations et les brigues. La loi de 1824 n'est point abrogée et subsiste pour les cas d'infirmités qui surviendraient avant l'âge fatal. En second lieu le décret ci-dessus ajoute à la juridiction disciplinaire déjà organisée par le sénatus-consulte de l'an X et

la loi du 20 avril 1810 : il donne plus de puissance à la Cour de cassation sur les juges de première instance et d'appel. Outre le droit de prononcer la déchéance en cas d'une condamnation judiciaire, lequel avait été créé par la loi du 20 avril 1810, cette Cour acquiert le droit de prononcer cette déchéance dans deux cas : 1° si le magistrat a été déjà suspendu disciplinairement ; 2° pour toute cause grave, même si la suspension n'a pas été prononcée par la juridiction disciplinaire inférieure. Dans ces trois cas la Cour de cassation ne statue que sur la réquisition du ministre de la justice : elle peut, au lieu de la déchéance, prononcer seulement la suspension. De son côté le ministre conserve le droit, inscrit dans le sénatus-consulte de l'an X, de requérir de la Cour la suspension seulement, par voie directe et sans que la juridiction inférieure ait été saisie. La suspension ne devra jamais être indéfinie, mais toujours limitée à un certain nombre d'années. La Cour ne sera jamais présidée par le ministre, car le droit de présidence du grand-juge a disparu avec la fonction. Le magistrat accusé devra toujours être entendu et toutes les pièces lui être communiquées. Il serait meilleur à mon avis que cette juridiction de la Cour de cassation ne s'exerçât pas directement, mais après épuisement de celle des cours d'appel, et le procureur général, sous les ordres de la Cour, devrait avoir, concurremment avec le chef de l'État, l'action disciplinaire : car c'est une faute de tout mettre dans les mains du gouvernement, et l'indépendance des corps est la garantie de la liberté publique en même temps que le plus solide rempart du gouvernement.

Un autre décret dictatorial du même 1er mars habilite les juges suppléants à remplir les fonctions de l'instruction, de même que la loi du 10 décembre 1830 les avait habilités à celles du parquet. Ils reçurent aussi d'un décret du 19 mars le droit d'être chargés des ordres et des distributions par contribution.

Un décret du 22 mars enleva aux corporations d'avocats l'élection directe de leur bâtonnier et attribua cette élection aux conseils de discipline de ces corporations.

Le gouvernement de 1852, de même que celui de 1830, respecta l'inamovibilité de la magistrature. Un autre décret du 22 mars appela tous les magistrats à prêter le serment po-

litique, sans qu'une nouvelle investiture permît d'exclure, comme en 1814, du corps judiciaire ceux qui auraient déplu au nouveau régime. Ce même décret modifie la formule du serment de la magistrature, auparavant décrétée par la loi du 8 août 1849 : il en retranche ces mots : *en présence de Dieu et devant les hommes*, *en mon âme et conscience*, parce que le serment politique précédant désormais le serment professionnel, ces paroles n'étaient plus en place.

ARTICLE VIII.

25 mars 1852. — DÉCRET SUR LA CENTRALISATION ADMINISTRATIVE.

Louis-Napoléon, président de la République française, considérant que, depuis la chute de l'empire, des abus et des exagérations de tout genre ont dénaturé le principe de centralisation administrative en substituant à l'action prompte des autorités locales, les lentes formalités de l'administration centrale ; considérant qu'on peut gouverner de loin, mais qu'on n'administre bien que de près ; qu'en conséquence autant il importe de centraliser l'action gouvernementale de l'État, autant il est nécessaire de décentraliser l'action purement administrative ; sur le rapport du ministre de l'intérieur, le conseil des ministres entendu, décrète :

Art. 1er. Les préfets continueront de soumettre à la décision du ministre de l'intérieur les affaires départementales et communales qui affectent directement l'intérêt général de l'État, telles que l'approbation des budgets départementaux, les impositions extraordinaires et les délimitations territoriales ; mais ils statueront désormais sur toutes les autres affaires départementales et communales qui jusqu'à ce jour exigeaient la décision du chef de l'État ou du ministre de l'intérieur, et dont la nomenclature est fixée par le tableau A ci-annexé.

2. Ils statueront également, sans l'autorisation du ministre de l'intérieur, sur les divers objets concernant les subsistances, les encouragements à l'agriculture, l'enseignement agricole et vétérinaire, les affaires commerciales et la police sanitaire et industrielle dont la nomenclature est fixée par le tableau B ci-annexé.

3. Les préfets statueront en conseil de préfecture, sans l'autorisation du ministre des finances, mais sur l'avis et la proposition des chefs de service, en matière de contributions indirectes, en matières domaniales et forestières, sur les objets déterminés par le tableau C ci-annexé.

4. Les préfets statueront également sans l'autorisation du ministre des travaux publics, mais sur l'avis ou la proposition des ingénieurs en chef, et conformément aux règlements ou instructions ministérielles, sur tous les objets mentionnés dans le tableau D ci-annexé.

5. Ils nommeront directement, sans l'intervention du gouvernement et sur la présentation des

divers chefs de service, aux fonctions et emplois suivants : 1° les directeurs des maisons d'arrêt et des prisons départementales; 2° les gardiens desdites maisons et prisons; 3° les membres des commissions de surveillance de ces établissements; 4° les médecins et comptables des asiles publics d'aliénés ; 5° les médecins des eaux thermales dans les établissements privés ou communaux ; 6° les directeurs et agents des dépôts de mendicité ; 7° les architectes départemantaux ; 8° les archivistes départementaux ; 9° les administrateurs, directeurs et receveurs des établissements de bienfaisance ; 10° les vérificateurs des poids et mesures ; 11° les directeurs et professeurs des écoles de dessin et les conservateurs des musées des villes; 12° les percepteurs surnuméraires ; 13° les receveurs municipaux des villes dont le revenu ne dépasse pas trois cent mille francs; 14° les débitants de poudres à feu ; 15° les titulaires des débits de tabac simples dont le produit ne dépasse pas mille francs ; 16° les préposés en chef des octrois des villes; 17° les lieutenants de louveterie ; 18° les directeurs des bureaux de poste aux lettres dont le produit n'excède pas mille francs; 19° les distributeurs et facteurs des postes ; 20° les gardes forestiers des départements, des communes et des établissements publics ; 21° les gardes champêtres ; 22° les commissaires de police des villes de six mille âmes et au-dessous ; 23° les membres des jurys médicaux ; 24° les piqueurs des ponts et chaussées et cantonniers du service des routes ; 25° les gardes de navigation, cantonniers, éclusiers barragistes et pontonniers ; 26° les gardiens de phares, les canotiers du service des ports maritimes de commerce, baliseurs et surveillants de quais.

6. Les préfets rendront compte de leurs actes aux ministres compétents dans les formes et pour les objets déterminés par les instructions que ces ministres leur adresseront. Ceux de ces actes qui seraient contraires aux lois et règlements, ou qui donneraient lieu aux réclamations des parties intéressées, pourront être annulés ou réformés par les ministres compétents.

7. Les dispositions des art. 1, 2, 3, 4 et 5 ne sont pas applicables au département de la Seine en ce qui concerne l'administration départementale proprement dite et celle de la ville et des établissements de bienfaisance de Paris.

8. Les ministres de l'intérieur, des finances, des travaux publics, de l'instruction publique et de la police générale sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

Suivent quatre tableaux.

Commentaire.—La Constituante avait outré l'indépendance des corps administratifs, au point que si d'autres raisons n'eussent pas tout mis sens dessus dessous, cette organisation administrative, sauf un prompt remède, aurait suffi à l'anarchie. En même temps la Constituante resserrait les communes dans une tutelle excessive. Napoléon, corrigeant la Constituante d'une main trop vigoureuse, et ne sachant se borner à la cen-

tralisation politique, fonda une centralisation administrative tellement exagérée que presque toutes les affaires importantes des départements et des communes se décidaient dans la capitale, soit dans les bureaux des ministères, soit au conseil d'État. La restauration et la monarchie de juillet maintinrent dans ses dispositions essentielles et principales, en même temps que l'asservissement de la magistrature, cette centralisation administrative dans l'espoir d'en donner plus de force à leur gouvernement. Le résultat en fut que la centralisation politique étant déjà, mais avec raison, très-forte, et la centralisation intellectuelle ayant suivi sans obstacle la centralisation politique, tout était attiré à Paris, hommes et choses, et cet engorgement donnait à la capitale la fièvre, aux provinces l'anémie. Après le 24 février, la décentralisation fut réclamée avec énergie. La constitution du 4 novembre 1848, avec de bonnes intentions pour la décentralisation administrative et pour la reconstitution du pouvoir judiciaire, ne sut rien faire. Dans le décret ci-dessus, le nouveau gouvernement réalisa, d'un seul coup énergique, cette décentralisation dans une mesure très-large en renvoyant du pouvoir central aux préfets la décision de presque toutes les affaires départementales ou communales qui n'affectent pas l'intérêt général de l'État. Ainsi en premier lieu les préfets statueront désormais par voie d'approbation sur un grand nombre d'affaires départementales auparavant soumises au gouvernement, et par voie de tutelle sur un grand nombre d'affaires communales auparavant soumises au gouvernement. En second lieu, dans les services publics centralisés sous les ordres directs des ministres au moyen d'agents spéciaux, tels que l'instruction publique, les contributions, les travaux publics, les forêts et les rivières, les maisons centrales, les préfets statueront dans quelques cas, au lieu du gouvernement ou des ministres, mais le nombre de ces cas est trop restreint et pourrait être très-étendu sans que la centralisation spéciale de ces services publics soit désorganisée. En troisième lieu les préfets reçoivent, art. 5, le droit de nommer à un certain nombre d'emplois, au lieu du gouvernement ou des ministres : ici encore ce droit de nomination n'est pas assez étendu.

L'art. 6 apporte dans notre droit un changement considérable ;

nous avons vu sous la constitution de l'an VIII qu'en vertu de cet acte et pour garantir la liberté publique, les ministres n'avaient aucune juridiction ni politique ni administrative sur les actes des préfets, mais seulement dans certains cas un pouvoir gracieux de réformation sur ces actes, à la demande des intéressés et sans nuire aux tiers. Notre acte crée pour les ministres une double juridiction politique et administrative sur tous les actes des préfets, quelque action que soulèvent ces actes, qu'elle soit réelle ou personnelle. Il leur donne le droit d'annulation pour violation d'une loi ou d'un règlement, soit d'office et par conséquent sur la demande de quiconque, soit sur la demande des intéressés. C'est la juridiction politique qui casse ou annule, mais ne réforme pas. Il leur donne aussi le droit de réformer ces mêmes actes : c'est ici la juridiction administrative qui statue à l'instar des juges, et seulement sur la requête des parties intéressées. Cette double juridiction, malgré le silence du décret, sera susceptible d'appel devant le conseil d'État, en vertu de l'art. 52 de la constitution de l'an VIII. Elle s'applique à tous les actes des préfets, actes de décision, actes d'approbation, actes de tutelle, actes de nomination. A partir de notre décret, il ne sera plus permis de saisir directement en la matière la juridiction politique du conseil d'État, car toute juridiction doit être épuisée avant que la supérieure soit saisie. Notre décret a omis de fixer aucun délai.

Le même art. 6 ordonne aux préfets de se conformer aux instructions des ministres. La subordination des préfets à l'égard des ministres n'est pas de même nature que celles des ministres à l'égard du Prince. Les ministres n'ont pas le droit de donner aux préfets des ordres spéciaux pour chaque affaire, mais seulement des instructions générales, puisque les préfets agissent par des arrêtés. Le Prince au contraire a le droit de donner à chacun de ses ministres un ordre spécial dans toutes les affaires, puisque les ministres n'agissent que par des décrets. Ce n'est qu'une mauvaise pratique qui a introduit dans certaines matières l'usage des arrêtés ministériels.

Les affaires départementales de la Seine et les affaires municipales de Paris et de ses établissements de bienfaisance sont exceptées de la décentralisation.

La réforme administrative ainsi décrétée le 25 mars 1852,

quoique profonde et radicale, n'eut aucun des bons effets que ses auteurs en attendaient. La cause en fut d'abord que le législateur de 1852 n'agit pas contre la centralisation intellectuelle, qui était venue derrière la politique. La vie intellectuelle fonctionne principalement dans la magistrature et dans les facultés universitaires, et au moyen des sociétés académiques, des bibliothèques et des musées: les gouvernements auraient dû combattre les premières tendances de la centralisation intellectuelle en plaçant sur le même pied les cours d'appel des provinces avec celle de Paris, en créant dans tous les chefs-lieux d'appel des facultés aussi complètes et aussi bien traitées que celles de Paris, en remplissant les bibliothèques et les musées de tous ces chefs-lieux, en y préparant l'éclat et le retentissement aux sociétés académiques. Par aveuglement ou par faiblesse le contraire fut fait, car il est plus commode aux gouvernements de suivre les mœurs que d'en étudier les mouvements et d'en corriger les vices: tout s'organisa peu à peu de manière à éteindre tout feu dans les provinces, à enrichir Paris à leurs dépens, à mettre en toutes choses la capitale seule en honneur et le reste de la France en mépris. Rien n'eût été plus facile que de remédier à cette situation en 1852 et les conseillers du Prince auraient dû voir le mal et le montrer. Une seconde cause concourut à faire avorter la décentralisation administrative de 1852. Après les premières années du second empire, des circonstances nouvelles formèrent à Paris une centralisation sociale pire que les deux autres. Les compagnies de chemins de fer, n'écoutant que l'intérêt du trafic, organisèrent, des provinces à Paris et réciproquement, des transports rapides, de telle sorte que les proportions géographiques du territoire national furent renversées, et il devint plus facile de venir de Caen ou de Rouen à Paris ou de Nantes et de Rennes à Paris que d'aller de Caen à Rouen ou de Nantes à Rennes : de là une invasion de toutes les provinces à Paris, devenu comme un rendez-vous universel d'abord pour y chercher les nécessités qu'on ne trouvait presque plus que là, et bientôt pour y savourer à l'aise et sans crainte les plaisirs secrets d'une immensité où tout se cache; de là une vie fastidieuse dans les provinces, corrompue dans la capitale. En même temps les progrès de l'industrie et des che-

mins de fer ayant développé la richesse mobilière, de mauvais règlements et des pratiques encore plus mauvaises firent de la bourse de Paris l'unique marché financier de la France, où tous les Français accouraient tour à tour pour acheter et vendre par nécessité ou par vice pour jouer leur patrimoine. Ces derniers effets des chemins de fer et de la bourse ne commencèrent à se manifester qu'à partir de 1860 environ, après quelques années de symptômes précurseurs de la maladie. Enfin voici encore pourquoi cette décentralisation de 1852 ne tourna à rien de bien : quoique toutes les affaires désormais se décidassent sur place, les localités n'y prirent pas assez de goût : pour faire naître cette vie municipale sans laquelle la patrie meurt, il eût fallu d'abord desserrer les liens de la tutelle sur les communes, ensuite imposer la résidence réelle dans leur commune ou leur département à tous les fonctionnaires électifs, puis accorder la publicité de toutes leurs séances aux conseils généraux, aux conseils d'arrondissement et aux conseils municipaux, car cette publicité est l'aliment nécessaire de la vie locale et que rien ne remplace.

Le décret ci-dessus, ainsi que celui du 31 janvier sur les congrégations et celui du 1er mars sur la magistrature, furent faits chacun dans leur ministère respectif, M. Abbatucci étant ministre de la justice, M. Fortoul de l'instruction publique et des cultes, M. de Persigny ministre de l'intérieur.

ARTICLE IX.

10 juillet 1852. — SÉNATUS-CONSULTE SUR L'ORGANISATION DE LA HAUTE-COUR DE JUSTICE.

TITRE Ier. — *Composition de la Haute-cour.*

Art. 1er. La Haute-cour de justice créée par l'art. 54 de la Constitution se compose : 1° d'une chambre des mises en accusation et d'une chambre de jugement formées de juges pris parmi les membres de la Cour de cassation ; 2° d'un haut-jury pris parmi les membres des conseils généraux des départements.

2. Chaque chambre est composée de cinq juges et de deux suppléants.

3. Les juges et suppléants de chaque chambre sont nommés tous les ans dans la première quinzaine du mois de novembre, par le président de la République. — Néanmoins les chambres de la Haute-cour de justice restent saisies au delà du terme d'un an fixé pour leurs pouvoirs, de l'instruction et du jugement des affaires qui leur ont été respectivement déférées.

4. En cas de vacance par démis-

sion ou décès de l'un des juges, le magistrat nommé en remplacement demeure en fonction jusqu'au terme fixé pour l'expiration des pouvoirs de son prédecesseur.

5. Le décret du président de la République qui saisit la Haute-cour désigne parmi les juges de chaque chambre celui qui doit la présider. — Le procureur général près la Haute-cour de justice et les autres magistrats du ministère public sont nommés pour chaque affaire par le décret du président de la République qui saisit la Haute-cour.

6. Le président de chaque chambre désigne un greffier qui prête serment. — Les procédures et arrêts de la Haute-cour de justice sont déposés au greffe de la Cour de de cassation.

7. Le haut-jury se compose de 36 jurés titulaires et de 4 jurés suppléants.

Titre II. *De l'instruction.*

8. L'officier du parquet qui recueille des indices sur l'existence de l'un des crimes désignés par l'art. 54 de la Constitution est tenu de transmettre, directement et dans le plus bref délai au ministre de la justice, copie des procès-verbaux, dénonciations, plaintes, et autres pièces à l'appui de l'accusation. Néanmoins l'instruction de l'affaire est continuée sans retard.

9. Si la chambre des mises en accusation d'une cour est appelée à statuer sur une affaire qui serait de la compétence de la Haute-cour, le procureur général est tenu de requérir un sursis et le renvoi des pièces au ministre de la justice ; la chambre doit ordonner ce sursis, même d'office.

10. Dans le cas prévu par l'article précédent, les pièces sont transmises immédiatement au ministre de la justice. Si, dans les quinze jours, un décret du président de la République n'a pas saisi la Haute-cour, les pièces sont renvoyées au procureur général, et la cour d'appel statue conformément au Code d'instruction criminelle.

La Haute-cour de justice peut toujours être saisie jusqu'à ce qu'il ait été statué par la cour.

11. Lorsqu'un décret du président de la République a saisi la Haute-cour de justice de la connaissance d'une affaire, la chambre des mises en accusation de la Haute-cour entre immédiatement en fonctions.

12. Sa juridiction s'étend sur tout le territoire de la République.

Elle procède selon les dispositions du Code d'instruction criminelle.

Si le fait ne constitue pas un crime de la compétence de la Haute-cour, elle ordonne le renvoi devant le juge compétent qu'elle désigne.

13. Ses arrêts sont attributifs de juridiction et ne sont susceptibles d'aucun recours.

14. Si la chambre des mises en accusation de la Haute-cour prononce le renvoi devant la chambre de jugement, le président de la République convoque cette chambre, fixe le lieu des séances et le jour de l'ouverture des débats.

15. Dans les dix jours qui suivent le décret de convocation, le premier président de la cour d'appel, et, à défaut de cour d'appel, le président du tribunal de première instance du chef-lieu judiciaire du département, tire au sort, en audience publique, le nom de l'un des membres du conseil général.

16. Les fonctions de haut-juré

sont incompatibles avec celle de ministre, sénateur, député au Corps législatif, membre du conseil d'État. Les incompatibilités, incapacités et excuses résultant des lois sur le jury sont applicables aux jurés près la Haute-cour.

TITRE III. *De l'examen et du jugement.*

17. Les dispositions, formes et délais prescrits par le Code d'instruction criminelle, non contraires à la Constitution et à la présente loi, seront observés devant la Haute-cour.

18. Au jour indiqué pour le jugement, s'il y a moins de soixante jurés présents, ce nombre est complété par des jurés supplémentaires tirés au sort par le président de la Haute-cour parmi les membres du conseil général du département où elle siége.

19. Ne peut point faire partie du haut-jury le membre du conseil général qui a rempli les mêmes fonctions depuis moins de deux ans.

20. Le haut-juré absent sans excuse valable peut être condamné à une amende de mille à dix mille francs et à la privation de ses droits politiques pendant un an au moins et cinq ans au plus.

21. Les accusés et le ministère public exercent le droit de récusation, conformément aux lois sur le jury.

22. La déclaration du haut-jury portant que l'accusé est coupable, et la déclaration portant qu'il existe, en faveur de l'accusé reconnu coupable, des circonstances atténuantes, doivent être rendues à la majorité de plus de vingt voix.

Les peines seront prononcées conformément aux dispositions du Code pénal.

TITRE IV. *Disposition transitoire.*

23. Les premières nominations des juges et suppléants de la Haute-cour de justice auront lieu dans la quinzaine de la promulgation du présent sénatus-consulte ; elles seront renouvelées au mois de novembre prochain.

Commentaire. — La Constitution avait avec raison rétabli la Haute-cour instituée par la loi du 10 mai 1791, et par application de l'art. 27 qui donnait au Sénat le droit de la compléter, elle avait renvoyé à ce corps l'organisation de cette Haute-cour. L'expérience du gouvernement parlementaire avait démontré qu'une assemblée politique qui est transformée en cour de justice, comme la Chambre des pairs dans les deux chartes, n'inspire aucun respect aux accusés. L'art. 54 de la Constitution avait fixé la compétence de la Haute-cour seulement aux crimes, attentats ou complots contre le Président de la République ou contre la sûreté intérieure ou extérieure de l'État. Cette compétence fut ensuite complétée par le sénatus-consulte ci-dessous du 4 juin 1858. L'acte ci-dessus compose la Haute-cour de juges et de jurés conformément à

cette loi du 10 mai 1791 et à la constitution de 1791. C'est à tort que le gouvernement a le choix des juges et des présidents : ces choix devaient être laissés à la Cour de cassation. Le jury est puisé dans les conseils généraux des départements. La liste se compose de tous les conseillers généraux, et pour chaque affaire le jury est tiré au sort dans cette liste.

De même que dans la constitution de 1791, l'action privée des citoyens et l'action publique du pouvoir judiciaire sont supprimées devant la Haute-cour par l'article 54 de la Constitution. L'action est donnée exclusivement au pouvoir exécutif. Ici encore la constitution de 1852 fut plus despotique que celle de Napoléon, car le sénatus-consulte de l'an XII confiait cette action tantôt aux ministres, tantôt au Corps législatif, tantôt à un ministère public spécial et inamovible.

Le sénatus-consulte ci-dessus fut adopté sur la présentation du gouvernement et après le rapport de M. de Crouseilhes. M. Rouher avait présenté l'exposé des motifs pour le conseil d'État. Le projet modifié par la commission en des points secondaires fut adopté à l'unanimité de 61 votants.

ARTICLE X.

novembre 1852. — SÉNATUS-CONSULTE PORTANT MODIFICATION DE LA CONSTITUTION.

Le Sénat a délibéré conformément aux art. 31 et 32 de la Constitution et voté le sénatus-consulte dont le teneur suit :

Art. 1er. La dignité impériale est rétablie. — Louis-Napoléon Bonaparte est empereur des Français sous le nom de Napoléon III.

2. La dignité impériale est héréditaire dans la descendance directe et légitime de Louis-Napoléon Bonaparte, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, et à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance.

3. Louis-Napoléon Bonaparte, s'il n'a pas d'enfants mâles, peut adopter les enfants et descendants légitimes, dans la ligne masculine, des frères de Napoléon Ier. — Les formes de l'adoption sont réglées par un sénatus-consulte. — Si, postérieurement à l'adoption, il survient à Louis-Napoléon Bonaparte des enfants mâles, ses fils adoptifs ne pourrent être appelés à lui succéder qu'après ses descendants légitimes. — L'adoption est interdite aux successeurs de Louis-Napoléon Bonaparte à et leur descendance.

4. Louis-Napoléon Bonaparte règle, par un décret organique adressé au Sénat et déposé dans ses archives, l'ordre de succession au trône dans la famille Bonaparte, pour le cas où il ne laisserait aucun héritier direct, légitime ou adoptif.

5. A défaut d'héritier légitime ou adoptif de Louis-Napoléon Bonaparte, et des successeurs en ligne collatérale qui prendront leur droit dans le décret organique sus-mentionné, un sénatus-consulte proposé au Sénat par les ministres formés en conseil de gouvernement, avec l'adjonction des présidents en exercice du Sénat, du Corps législatif et du conseil d'État et soumis à l'acceptation du peuple, nomme l'Empereur et règle dans sa famille l'ordre héréditaire de mâle en mâle, à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance. — Jusqu'au moment où l'élection du nouvel Empereur est consommée, les affaires de l'État sont gouvernées par les ministres en fonctions qui se forment en conseil de gouvernement et délibèrent à la majorité des voix.

6. Les membres de la famille de Louis-Napoléon Bonaparte appelés éventuellement à l'hérédité et leurs descendants des deux sexes font partie de la famille impériale. Un sénatus-consulte règle leur position. Ils ne peuvent se marier sans l'autorisation de l'Empereur. Leur mariage fait sans cette autorisation emporte privation de tout droit à l'hérédité tant pour celui qui l'a contracté que pour ses descendants.

Néanmoins, s'il n'existe pas d'enfants de ce mariage, en cas de dissolution pour cause de décès, le prince qui l'aurait contracté recouvre ses droits à l'hérédité.

Louis-Napoléon Bonaparte fixe les titres et la condition des autres membres de sa famille.

L'empereur a pleine autorité sur tous les membres de sa famille ; il règle leurs devoirs et leurs obligations par des statuts qui ont force de loi.

7. La Constitution du 14 janvier 1852 est maintenue dans toutes celles de ses dipositions qui ne sont pas contraires au présent sénatus-consulte ; il ne pourra y être apporté de modifications que dans les formes et par les moyens qu'elle a prévus.

8. La proposition suivante sera présentée à l'acceptation du peuple français dans les formes déterminées par les décrets des 2 et 4 décembre 1851 :

« Le peuple français veut le réta-
« blissement de la dignité impériale
« dans la personne de Louis-Napo-
« léon Bonaparte, avec hérédité
« dans sa descendance directe,
« légitime ou adoptive, et lui donne
« le droit de régler l'ordre de
« succession au trône dans la fa-
« mille Bonaparte, ainsi qu'il est
« prévu par le sénatus-consulte
« du 7 novembre 1852. »

Commentaire. — L'élection du 10 décembre 1848 et le plébiscite du 20 décembre 1851 avaient été les préludes successifs de la restauration de l'empire. Après ce dernier acte, la proclamation de Louis-Napoléon comme monarque héréditaire n'était plus qu'une formalité. Pendant une longue tournée dans les provinces en 1852, le prince-président fut presque partout accueilli par les cris de *Vive l'Empereur !* Le gouvernement, au retour de ce voyage, convoqua le Sénat et l'invita dans la

séance du 4 novembre à délibérer sur la situation. Après la lecture du message, dix sénateurs déposèrent une proposition tendant à modifier la Constitution par la restauration de la monarchie héréditaire : c'étaient le cardinal Dupont, le maréchal Vaillant, les généraux Regnaud de Saint-Jean d'Angely, d'Ornano, d'Hautpoul et Baraguey-d'Hilliers, celui-ci depuis maréchal, les présidents Mesnard et Troplong, MM. Siméon et Lacrosse. Cette proposition ayant de suite reçu l'agrément du gouvernement, une commission fut nommée le même jour dans les bureaux et rédigea le projet ; le 6, Troplong lut le rapport, et le lendemain 7 le sénatus-consulte cidessus fut adopté par 86 voix contre 1. Cet acte rétablit la dignité impériale dans la personne de Louis-Napoléon Bonaparte, héritier de l'empire aux termes du sénatus-consulte du 28 floréal an XII. Le nouvel empereur reçoit le nom de Napoléon III parce que le fils de Napoléon Ier avait été légitimement proclamé et reconnu empereur en 1815 après l'abdication de son père. Notre acte maintient la loi salique. Par une condescendance dangereuse pour l'État et depuis trop fréquente dans le Sénat, au lieu de régler lui-même la succession au trône dans la famille Bonaparte comme avait fait le constituant de l'an XII, ce corps abandonne ici à Napoléon III ce règlement. La proposition, tout en permettant à Napoléon III l'adoption dans la famille Bonaparte, proclamait le droit héréditaire, à défaut d'adoption, de Jérôme Bonaparte : c'est la commission qui, modifiant cette partie de la proposition, fit donner à Napoléon III pouvoir absolu sur ce point. Notre acte règle ensuite, ainsi que le constituant de l'an XII et dans les mêmes formes, l'élection de la nouvelle dynastie dans le cas d'extinction de la famille Bonaparte : le nouvel empereur sera élu par le Sénat sur la proposition des ministres et des présidents du Sénat, du Corps législatif et du Conseil d'État, et sous la ratification de la nation. L'article 6 donne à l'empereur, conformément au droit monarchique, pleine autorité sur les membres de sa famille. Le rétablissement de la monarchie héréditaire modifiant le premier article du plébiscite du 20 décembre 1851, le sénatus-consulte dispose que ce rétablissement sera soumis à l'acceptation de la nation.

L'acte ci-dessus voté par le Sénat le 7 novembre n'est devenu loi de l'État qu'après le plébiscite du 21 novembre et en vertu d'un décret du 2 décembre 1852 qui l'a sanctionné et promulgué. J'ai cru néanmoins devoir le placer devant le plébiscite.

ARTICLE XI.

21 novembre 1852. — PLÉBISCITE QUI RÉTABLIT LA DIGNITÉ IMPÉRIALE.

Déclaration du Corps législatif.

Le Corps législatif, vu le sénatus-consulte en date du 7 novembre 1852; vu le décret du même jour appelant le peuple français dans ses comices pour accepter ou rejeter le projet de plébiscite proposé par le Sénat; vu le décret du 7 novembre 1852 convoquant le Corps législatif à l'effet de constater la régularité des votes, d'en faire le recensement et d'en déclarer le résultat; après avoir examiné et vérifié dans les séances de ses bureaux des 26, 27, 28, 29, 30 novembre et 1er décembre, les procès-verbaux du vote des quatre-vingt-six départements, de l'Algérie et des armées de terre et de mer; après avoir entendu, dans ses séances publiques des 30 novembre et 1er décembre, les rapports qui lui ont été faits au nom de ses bureaux, et avoir consacré par un vote, à la suite de chacun de ces rapports, la régularité des opérations et l'exactitude des chiffres recensés, tels qu'ils sont établis dans le tableau annexé au présent procès-verbal; considérant qu'en présence de l'immense majorité des suffrages reconnue dès aujourd'hui acquise au projet de plébiscite, il n'y a pas lieu d'attendre quelques procès-verbaux dressés dans des localités éloignées et dont la vérification sera ultérieurement faite, et que, pour donner satisfaction au vœu national, il convient de proclamer sans délai le grand événement qui fixe les destinées de la France;

Constate : que les opérations du vote ont été partout librement et régulièrement accomplies; que le recensement général des suffrages émis sur le projet de plébiscite a donné sept millions huit cent vingt-quatre mille cent quatre-vingt-neuf (7,824,189) bulletins portant le mot OUI; deux cent cinquante trois mille cent quarante-cinq (253,145) bulletins portant le mot NON; soixante-trois mille trois cent vingt-six (63,326) bulletins nuls.

En conséquence, le Corps législatif déclare :

Que le peuple français, convoqué dans ses comices les 21 et 22 novembre 1852, a accepté le plébiscite suivant :

« Le peuple fançais veut le réta-
« blissement de la dignité impé-
« riale dans la personne de Louis-
« Napoléon Bonaparte, avec héré-
« dité dans sa descendance directe,
« légitime ou adoptive, et lui
« donne le droit de régler l'ordre
« de succession au trône de la fa-
« mille Bonaparte, ainsi qu'il est
« dit dans le sénatus-consulte du
« 7 novembre 1852. »

Le cri unanime de *Vive l'Empereur !* accueille cette déclaration, et le Corps législatif décide par

acclamation qu'il se rendra ce soir, à huit heures, au palais de Saint-Cloud, pour présenter à S. M. l'empereur le résultat des votes du peuple français.

Fait au palais du Corps législatif en séance publique, le 1er décembre 1852.

Suit le tableau du recensement général des votes par département.

Commentaire. — Un décret du 7 novembre convoqua la nation à voter sur le rétablissement de la dignité impériale proposé par le sénatus-consulte du même jour. Tous les Français âgés de 21 ans sont appelés par ce décret à voter, ainsi que les armées de terre et de mer : les électeurs absents momentanément de leur domicile sont même admis à voter dans leur résidence. Le vote eut lieu par *oui* et par *non* les 21 et 22 novembre : il se fit sous le régime de la constitution de 1852, sans liberté des journaux ni des réunions, mais avec pleine liberté du vote : le nombre des opposants avait été plus grand dans le précédent plébiscite, quoiqu'on fût alors sous le coup des mesures répressives des insurrections de décembre 1851. La nation était presque unanime dans sa volonté. Ce fut le Corps législatif qui fit le recensement des suffrages. Dans les 86 départements sur 7,780,307 votants, il y avait eu 7,482,863 *oui*, 238,582 *non* et 58,862 bulletins nuls. Dans l'armée de terre sur 294,517 votants, il y avait 280,195 *oui*, 11,058 *non* et 3,264 bulletins nuls : dans l'armée de mer sur 51,425 votants, 48,263 *oui*, 2,141 *non* et 1,021 bulletins nuls : en Algérie 12,868 *oui*, 1,364 *non* et 179 bulletins nuls. Le département de la Seine donna le plus grand nombre de votes négatifs, 53,573 *non* contre 208,658 *oui* et 8,290 nuls. Le soir du 1er décembre 1852, le Corps législatif porta à Louis-Napoléon, au château de Saint-Cloud, le plébiscite, là même où Napoléon Ier avait été proclamé empereur le 18 mai 1804. Le lendemain 2 décembre un décret promulgua et déclara loi de l'État le sénatus-consulte du 7 novembre. Le nouvel empereur qui depuis le 20 décembre 1848 habitait l'Élysée transporta sa résidence aux Tuileries.

Ainsi Louis-Napoléon, par la foi inébranlable de son âme et par la force d'un cœur intrépide, sans parti, presque sans amis, avait brisé trente-huit années de gouvernement parlementaire et rentré dans son lit naturel les eaux pesantes d'un fleuve depuis si longtemps détourné. Cet événement depuis Jeanne

Darc est le plus extraordinaire de l'histoire des Français. Il porte la marque manifeste de la volonté de Dieu. Comme Jeanne Darc en 1429 et comme Napoléon Ier en 1799, Napoléon III fut ici l'instrument de la Providence, car à une si lourde tâche la vigueur d'un homme, sans l'aide divine, n'aurait pas suffi.

ARTICLE XII.

18 décembre 1852. — DECRET ORGANIQUE SUR L'ORDRE DE LA SUCCESSION AU TRONE.

Napoléon, par la grâce de Dieu et la volonté nationale, empereur des Français, à tous présents et à venir salut;

Vu l'art. 4 du sénatus-consulte du 7 novembre, ratifié par le plébiscite des 21 et 22 du même mois, aux termes duquel il nous appartient de régler, par un décret organique, adressé au Sénat, l'ordre de succession au trône dans la famille Bonaparte, pour le cas où nous ne laisserions aucun héritier direct, légitime ou adoptif; tout en espérant qu'il nous sera donné de réaliser les vœux du pays, et de contracter, sous la protection divine, une alliance qui nous permette de laisser des héritiers directs; ne voulant pas, néanmoins, que le trône, relevé par la grâce de Dieu et la volonté nationale, puisse vaquer, par défaut d'un successeur désigné par nous, avons décrété et décrétons ce qui suit :

Art. 1er. Dans le cas où nous ne laisserions aucun héritier direct, légitime ou adoptif, notre oncle bien-aimé Jérôme-Napoléon Bonaparte, et sa descendance directe, naturelle et légitime, provenant de son mariage avec la princesse Catherine de Wurtemberg, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture et à l'exclusion perpétuelle des femmes, sont appelés à nous succéder.

2. Le présent décret, revêtu du sceau de l'État, sera porté au Sénat par notre ministre d'État pour être déposé dans ses archives.

Commentaire. — Napoléon II étant mort sans enfants, la succession impériale était échue, en vertu du sénatus-consulte de l'an XII, au prince Joseph Bonaparte qui mourut en 1844 sans enfants mâles, puis au prince Louis Bonaparte, mort en 1846, dont le dernier fils était Napoléon III. Celui-ci, lorsqu'il monta sur le trône, n'était pas marié. L'acte ci-dessus, en vertu du plébiscite du 21 novembre 1852, appelle à la succession, à défaut de la propre descendance de Napoléon III, le dernier des frères de Napoléon Ier, Jérôme Bonaparte, ex-roi de Westphalie, et sa descendance masculine et légitime représentée depuis la mort de ce prince, arrivée en 1859, par son fils Napoléon-

Jérôme et les fils de celui-ci. Le prince Jérôme n'avait reçu aucun droit du sénatus-consulte précité, pas plus que Lucien Bonaparte, mort en 1840, son frère aîné et aussi l'aîné de Louis Bonaparte, et qui siégea comme prince français dans la chambre des pairs pendant les Cent-jours. Le décret ci-dessus n'appelle pas à la succession la descendance du prince Lucien, et les fils et petits-fils de celui-ci formèrent la famille civile de l'Empereur. La préférence donnée à la branche de Jérôme Bonaparte eut ce motif, que ce prince avait pris part à la politique de Napoléon Ier et occupé une place dans le système du premier empire, tandis que Lucien Bonaparte s'était tenu à l'écart de cette politique et de ce système jusqu'en 1815. L'acte ci-dessus créa un droit irrévocable au profit de la branche du prince Jérôme. Néanmoins Napoléon III aurait pu par un acte subséquent, en vertu du même plébiscite, appeler à la succession, à défaut de cette branche, la descendance du prince Lucien.

ARTICLE XIII.

25 décembre 1852. — SÉNATUS-CONSULTE PORTANT INTERPRÉTATION ET MODIFICATION DE LA CONSTITUTION.

Art. 1er. L'Empereur a le droit de faire grâce et d'accorder des amnisties.

2. L'Empereur préside, quand il le juge convenable, le Sénat et le conseil d'Etat.

3. Les traités de commerce faits en vertu de l'art. 6 de la constitution ont force de lois pour les modifications de tarifs qui y sont stipulées.

4. Tous les travaux d'utilité publique, notamment ceux désignés par l'art. 10 de la loi du 21 avril 1832 et l'art. 3 de la loi du 3 mai 1841, toutes les entreprises d'intérêt général sont ordonnées ou autorisées par décret de l'Empereur. — Ces décrets sont rendus dans les formes prescrites pour les règlements d'administration publique. — Néanmoins si ces travaux et entreprises ont pour conditions des engagements ou des subsides du Trésor, le crédit devra être accordé ou l'engagement ratifié par une loi avant la mise à exécution. — Lorsqu'il s'agit de travaux exécutés pour le compte de l'État et qui ne sont pas de nature à devenir l'objet de concessions, les crédits peuvent être ouverts, en cas d'urgence, suivant les formes prescrites pour les crédits extraordinaires : ces crédits seront soumis au Corps législatif dans sa plus prochaine session.

5. Les dispositions du décret organique du 22 mars 1852 peuvent être modifiées par des décrets de l'Empereur.

6. Les membres de la famille impériale appelés éventuellement à l'hérédité et leurs descendants portent le titre de *princes français*.

— Le fils aîné de l'Empereur porte le titre de *prince impérial*.

7. Les princes français sont membres du Sénat et du conseil d'État quand ils ont atteint l'âge de 18 ans accomplis. — Ils ne peuvent y siéger qu'avec l'agrément de l'Empereur.

8. Les actes de l'état civil de la famille impériale sont reçus par le ministre d'État, et transmis sur un ordre de l'Empereur au Sénat qui en ordonne la transcription sur ses registres et le dépôt dans ses archives.

9. La dotation de la couronne et la liste civile de l'Empereur sont réglées, pour la durée de chaque règne, par un sénatus-consulte spécial.

10. Le nombre des sénateurs nommés directement par l'Empereur ne peut excéder 150.

11. Une dotation annuelle et viagère de 30,000 francs est affectée à la dignité de sénateur.

12. Le budget des dépenses est présenté au Corps législatif avec ses subdivisions administratives, par chapitres et par articles. — Il est voté par ministère. —La répartition par chapitres du crédit accordé pour chaque ministère est réglée par décret de l'Empereur, rendu en conseil d'État. — Des décrets spéciaux rendus dans la même forme, peuvent autoriser des virements d'un chapitre à un autre. Cette disposition est applicable au budget de l'année 1853.

13. Le compte rendu prescrit par l'art. 42 de la Constitution est soumis, avant sa publication, à une commission composée du président du Corps législatif et des présidents de chaque bureau. En cas de partage d'opinions, la voix du président du Corps législatif est prépondérante.

Le procès-verbal de la séance, lu à l'assemblée, constate seulement les opérations et les votes du Corps législatif.

14. Les députés au Corps législatif reçoivent une indemnité qui est fixée à 2,500 francs par mois, pendant la durée de chaque session ordinaire ou extraordinaire.

15. Les officiers généraux, placés dans le cadre de réserve, peuvent être membres du Corps législatif. Ils sont reputés démissionnaires, s'ils sont employés activement, conformément à l'art. 5 du décret du 1er décembre 1852 et à l'art. 3 de la loi du 14 août 1839.

16. Le serment prescrit par l'art. 14 de la Constitution est ainsi conçu : « Je jure obéissance à la Constitution « et fidélité à l'Empereur. »

17. Les art. 2, 9, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 22 et 37 de la Constitution du 14 janvier 1852 sont abrogés.

Commentaire. — Ce sénatus-consulte, à cause du rétablissement de la monarchie, augmente sans raison les attributions du pouvoir exécutif sur quatre points. L'Empereur aura le droit non-seulement de faire les traités sans la ratification législative, ainsi que le permettait la Constitution, mais encore d'y stipuler des tarifs de douane. Cette addition parut nécessaire parce qu'en 1826, sous la charte qui donnait au roi ce même

pouvoir de faire les traités de commerce, les chambres, en votant par amendement l'insertion et la ratification dans une loi de douane d'une disposition fiscale du récent traité de commerce avec l'Angleterre, avaient déclaré implicitement que le droit de faire les traités de commerce n'emportait pas celui d'y stipuler des tarifs de douane. J'ai déjà dit comment la ratification des traités de commerce ainsi que des traités territoriaux et le règlement des tarifs de douane doivent être du domaine législatif. En second lieu par retour au système des lois du 16 septembre 1807 et du 8 mars 1810, le gouvernement aura le droit d'ordonner tous les travaux d'utilité publique et toutes les entreprises d'intérêt général ; mais les décrets ne seront rendus que dans la forme des règlements d'administration, c'est-à-dire que les ministres n'en auront à faire que la proposition devant le conseil d'État, et ce corps les rédigera définitivement ; de plus la ratification législative sera nécessaire avant la mise à exécution, sauf les cas d'urgence, pour les dépenses à la charge de l'État et les engagements du Trésor : cette dernière disposition fut introduite dans le projet du gouvernement par la commission du Sénat. Le vote de tous ces travaux et entreprises doit être encore du domaine législatif, et c'était avec grande raison que la loi du 21 avril 1832 sur le budget des dépenses de 1832, la loi du 7 juillet 1833 et celle du 3 mai 1841 avaient rendu ces affaires au pouvoir législatif. Troisièmement l'Empereur par simple décret réglera les rapports du Sénat et du Corps législatif avec la couronne et le conseil d'État et les conditions organiques de leurs travaux. Ceci appartiendrait encore au législateur, sauf à chaque corps de faire son règlement de service intérieur sur les petits objets. MM. Boulay (de la Meurthe), Goulhot de Saint-Germain et de Ségur-Daguesseau s'opposèrent à cette disposition qui fut défendue par le rapporteur, le ministre Bineau et M. Baroche. Le décret dictatorial précité du 22 mars 1852, qui avait statué sur l'espèce en guise de loi, sera donc désormais modifié par simple décret. Enfin la Constitution n'ayant rien dit sur le vote annuel du budget, ce même décret du 22 mars 1852 avait statué que le Corps législatif voterait les lois des finances par chapitre, ainsi que cela avait lieu depuis la loi du 29 janvier 1831. Notre sénatus-consulte retire cette faculté au

Corps législatif et ordonne le vote du budget par ministère, ainsi que cela s'était fait sous la Restauration jusqu'à l'ord. du 1er septembre 1827. Toutefois le budget sera présenté par chapitres et par articles dans chaque ministère, de manière que le législateur puisse apprécier l'affectation des dépenses: cette dernière disposition fut ajoutée au projet par la commission du Sénat: MM. de Beaumont, d'Audiffret et de Ségur-Daguesseau demandèrent sans succès contre le ministre Fould et M. Baroche que le vote eût lieu non par ministère, mais par section de ministère : la répartition de la somme votée par ministère sera faite par décret rendu en conseil d'État, par conséquent sur l'avis conforme de ce corps ; des virements pourront être autorisés entre les divers chapitres par des décrets également rendus en conseil d'État : rien n'est changé dans la législation sur les crédits extrabudgétaires. Ici encore le contrôle législatif est trop restreint : il doit s'exercer non sur les chapitres, mais sur les sections des ministères. Donc cet acte, comme la constitution du 14 janvier, a pour résultat d'outrer sans prévoyance les droits du pouvoir exécutif, de manière qu'il soit tout dans l'État.

Indépendamment de ces dispositions, le sénatus-consulte donne à l'empereur le droit de prononcer des amnisties. Il lui donne aussi la faculté de présider le Sénat et le conseil d'État. Il statue sur la famille impériale, art. 6 à 8. Il augmente le nombre des sénateurs en comptant en dehors des 150 membres nommés par l'Empereur les membres de droit. Il accorde une dotation fixe et annuelle à tous les sénateurs et une indemnité fixe à tous les députés par chaque mois de session: pour le mois commencé je pense que l'indemnité sera due, puisque le dérangement à eu lieu. Enfin l'art. 13 crée un compte rendu des séances du Corps législatif : la Constitution, pour mettre fin aux récits inexacts que les journaux faisaient, chacun à son point de vue, des séances législatives, avait interdit à la presse tout autre récit que la reproduction du procès-verbal de chaque séance : mais ce procès-verbal étant insuffisant pour le public, le sénatus-consulte, pour mieux faire connaître les discussions, crée, en réservant le procès-verbal aux formalités légales, un compte-rendu rédigé sous les ordres d'une commission législative en vue de la publicité et qui sera

désormais la reproduction des séances permise à la presse.

Le projet de ce sénatus-consulte fut présenté au Sénat le 6 décembre avec un exposé des motifs fait au nom du conseil d'État par M. Baroche. Le Sénat renvoya le projet à une commission composée de MM. Troplong, de Crouseilhes, d'Audiffret, généraux d'Hautpoul et de La Hitte, Marchand, Mimerel, Sapey, Dumas, Lacrosse : le rapporteur fut M. Troplong, et le rapport fut déposé le 21 décembre. Le projet fut adopté le 23 par 64 voix contre 7, et sanctionné le 25. L'article 15 fut ajouté par la commission.

Un sénatus-consulte du 12 décembre 1852 fixa pour tout le règne la liste civile de Napoléon III, la dotation de la couronne et la dotation de la famille impériale. Contrairement au sénatus-consulte du 30 janvier 1810, mais conformément à la maxime de droit qui avait motivé la remise à l'État d'une partie des biens de la famille d'Orléans, cet acte déclara que les biens particuliers appartenant à l'Empereur à son avénement au trône sont de plein droit réunis au domaine de l'État ; toutefois les biens acquis par l'Empereur pendant son règne forment un domaine privé don il peut disposer ; mais s'il n'en dispose, ce domaine revient à l'État. Un décret du 14 décembre 1852 confia l'administration de la dotation de la couronne au ministre d'État qui joignit à ce titre celui de ministre de la maison de l'Empereur.

Voici les actes se rattachant à la constitution depuis la fin de la période dictatoriale. Après qu'un décret du 21 février 1852 eut prorogé les pouvoirs des conseils électifs, la loi du 7 juillet 1852 en ordonna le renouvellement, avec scrutin par commune et par sections de commune, si le préfet le décide : l'électorat municipal et départemental ne diffère en rien de l'électorat politique : le bureau des conseils généraux est nommé pour chaque session par le Président de la République : les séances de ces conseils ne sont pas publiques : les conseils de département et d'arrondissement et les municipaux peuvent être dissous par le Président, et les derniers seulement suspendus par le préfet : la dissolution n'a d'effet pour les conseils de département et d'arrondissement que pour trois mois et pour les conseils municipaux pour un an : les maires et adjoints sont révocables par le Président et

peuvent être suspendus par le préfet. Une loidu 9 juillet 1852 donne à l'administration le droit d'interdire dans certains cas le séjour de la Seine et de l'agglomération lyonnaise aux individus qui n'y sont pas domiciliés. Un décret du 25 juillet 1852 prescrivit l'envoi du Moniteur universel, journal officiel de l'empire, aux maires des chefs-lieux de canton.

La commission des pétitions instituée par le décret du 20 septembre 1806 fut rétablie par un décret du 18 décembre 1852. La loi du 30 juillet 1850, qui avait rétabli provisoirement la censure des ouvrages dramatiques expirant le 31 décembre 1852, un décret du 30, usurpant le pouvoir législatif, continue cette censure indéfiniment. Enfin un décret du 31 décembre refit, conformément au sénatus-consulte ci-dessus, le décret du 22 mars précédent sur les travaux du Sénat et du Corps législatif. Ce nouveau décret donne aux bureaux du Corps législatif le droit de nommer leurs présidents : il supprime la faculté de proposer des amendements, pendant la discussion, dans le cas où un article du projet aurait été renvoyé à la commission : le compte rendu créé par notre sénatus-consulte contiendra le nom des opinants et le résumé de leur opinion, mais non le texte sténographié de leurs discours.

ARTICLE XIV.

5 mai 1855. — LOI SUR L'ORGANISATION MUNICIPALE.

SECTION Ire. *Composition et mode de nomination du corps municipal.*

Art. 1er. Le corps municipal de chaque commune se compose du maire, d'un ou de plusieurs adjoints, et des conseillers municicipaux.

Les fonctions des maires, des adjoints et des autres membres du corps municipal sont gratuites.

2. Le maire et les adjoints sont nommés par l'Empereur, dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton, et dans les communes de trois mille habitants et au-dessus. — Dans les autres communes, ils sont nommés par le préfet, au nom de l'Empereur. — Ils doivent êtres âgés de vingt-cinq ans accomplis, et inscrits, dans la commune, au rôle de l'une des quatre contributions directes. — Les adjoints peuvent être pris, comme le maire, en dehors du conseil municipal. — Le maire et les adjoints sont nommés pour cinq ans. Ils remplissent leurs fonctions, même après l'expiration de ce terme, jusqu'à l'installation de leurs successeurs. — Ils peuvent être suspendus par arrêté du préfet. — Cet arrêté cessera d'avoir effet s'il n'est confirmé, dans le délai de deux mois, par le ministre de l'intérieur. — Les maires et les adjoints ne peu-

vent être révoqués que par décret de l'Empereur.

3. Il y a un adjoint dans les communes de deux mille cinq cents habitants et au-dessous ; deux dans celles de deux mille cinq cent un à dix mille habitants. Dans les communes d'une population supérieure, il pourra être nommé un adjoint de plus par chaque excédant de vingt mille habitants. — Lorsque la mer ou quelque autre obstacle rend difficiles, dangereuses ou momentanément impossibles les communications entre le chef-lieu et une fraction de commune, un adjoint spécial, pris parmi les habitants de cette fraction, est nommé en sus du nombre ordinaire : cet adjoint spécial remplit les fonctions d'officier de l'état civil, et peut être chargé de l'exécution des lois et règlements de police dans cette partie de la commune.

4. En cas d'absence ou d'empêchement, le maire est remplacé par un de ses adjoints, dans l'ordre des nominations. — En cas d'empêchement du maire et de ses adjoints, le maire est remplacé par un conseiller municipal désigné par le préfet, ou, à défaut de cette désignation, par le conseiller municipal le premier dans l'ordre du tableau. — Ce tableau est dressé d'après le nombre des suffrages obtenus, et en suivant l'ordre des scrutins.

5. Ne peuvent être ni maires ni adjoints : 1° les préfets, sous-préfets, secrétaires généraux et conseillers de préfecture ; — 2° les membres des cours, des tribunaux de première instance et des justices de paix ; — 3° les ministres des cultes ; — 4° les militaires et employés des armées de terre et de mer en activité de service ou en disponibilité ; — 5° les ingénieurs des ponts et chaussées et des mines en activité de service, les conducteurs des ponts et chaussées et les agents voyers ; — 6° les agents et employés des administrations financières et des forêts, ainsi que les gardes des établissements publics et des particuliers ; — 7° les commissaires et agents de police, — 8° les fonctionnaires et employés des colléges communaux et les instituteurs communaux ou libres ; — 9° les comptables et les fermiers des revenus communaux et les agents salariés par la commune. — Néanmoins, les juges suppléants aux tribunaux de première instance et les suppléants de juges de paix peuvent être maires ou adjoints. — Les agents salariés du maire ne peuvent être ses adjoints. — Il y a incompatibilité entre les fonctions de maire et d'adjoint et le service de la garde nationale.

6. Chaque commune a un conseil municipal composé de 10 membres dans les communes de 500 habitants et au-dessous ;

De 12, dans celles de 501 à 1,500 ;
De 16, dans celles de 1,501 à 2,500 ;
De 21, dans celles de 2,501 à 3,500 ;
De 23, dans celles de 3,501 à 10,000;
De 27, dans celles de 10,001 à 30,000;
De 30, dans celles de 30,001 à 40,000;
De 32, dans celles de 40,001 à 50,000;
De 34, dans celles de 50,001 à 60,000;
De 36, dans celles de 60,001 et au-dessus.

7. Les membres du conseil municipal sont élus par les électeurs inscrits sur la liste communale dressée en vertu de l'art. 13 du décret du 2 février 1852. — Le préfet peut par un arrêté, pris en conseil de préfecture, diviser les communes en sections électorales. — Il peut, par le même arrêté, répartir entre les sections le nombre des conseil-

lers à élire, en tenant compte du nombre des électeurs inscrits. —

8. Les conseillers municipaux doivent être âgés de vingt-cinq ans accomplis. — Ils sont élus pour cinq ans. — En cas de vacance dans l'intervalle des élections quinquennalles, il est procédé au remplacement quand le conseil municipal se trouve réduit aux trois quarts de ses membres.

9. Ne peuvent être conseillers municipaux : 1° les comptables de deniers communaux et les agents salariés de la commune ; 2° les entrepreneurs de services communaux ; 3° les domestiques attachés à la personne ; 4° les individus dispensés de subvenir aux charges communales et ceux qui sont secourus par les bureaux de bienfaisance.

10. Les fonctions de conseiller municipal sont incompatibles avec celles : 1° de préfets, de sous-préfets, secrétaires généraux, conseillers de préfecture ; 2° de commissaires et d'agents de police ; 3° de militaires ou d'employés des armées de terre et de mer en activité de service ; 4° de ministres des divers cultes en exercice dans la commune. — Nul ne peut être membre de plusieurs conseils municipaux.

11. Dans les communes de 500 âmes et au-dessus, les parents au degré de père, de fils, de frère, et les alliés au même degré ne peuvent être en même temps membres du conseil municipal.

12. Tout conseiller municipal qui, par une cause survenue postérieurement à sa nomination, se trouve dans un des cas prévus par les art. 9, 10 et 11, est déclaré démissionnaire par le préfet, sauf recours au conseil de préfecture.

13. Les conseillers municipaux peuvent être suspendus par le préfet ; la dissolution ne peut être prononcée que par l'Empereur. — La suspension prononcée par le préfet sera de deux mois, et pourra être prolongée par le ministre de l'intérieur jusqu'à une année ; à l'expiration de ce délai, si la dissolution n'a pas été prononcée par un décret, le conseil municipal reprend ses fonctions. — En cas de suspension, le préfet nomme immédiatement une commission pour remplir les fonctions du conseil municipal dont la suspension a été prononcée. — En cas de dissolution, la commission est nommée soit par l'Empereur, soit par le préfet, suivant la distinction établie au § 1er de la présente loi. — Le nombre des membres de cette commission ne peut être inférieur à la moitié de celui des conseillers municipaux. — La commission nommée en cas de dissolution peut être maintenue en fonctions jusqu'au renouvellement quinquennal.

14. Dans la ville de Paris, dans les autres communes du département de la Seine et dans la ville de Lyon, le conseil municipal est nommé par l'Empereur tous les cinq ans, et présidé par un de ses membres également désigné par l'Empereur. — Les conseils de Paris et de Lyon sont composés de trente-six membres. — Il n'est pas dérogé aux lois spéciales qui régissent l'organisation municipale dans ces deux villes.

SECTION II. *Assemblée des conseils municipaux.*

15. Les conseils municipaux s'assemblent en session ordinaire, quatre fois l'année : au commen-

cement de février, mai, août et novembre. Chaque session peut durer dix jours. — Le préfet ou le sous-préfet prescrit la convocation extraordinaire du conseil municipal, ou l'autorise, sur la demande du maire, toutes les fois que les intérêts de la commune l'exigent. — La convocation peut également avoir lieu, pour un objet spécial et déterminé, sur la demande du tiers des membres du conseil municipal, adressée directement au préfet, qui ne peut la refuser que par un arrêté motivé. Cet arrêté est notifié aux réclamants, qui peuvent se pourvoir devant le ministre de l'intérieur.

16. La convocation se fait par écrit et à domicile. — Quand le conseil municipal se réunit en session ordinaire, la convocation se fait trois jours au moins avant celui de la réunion. — Quand le conseil municipal est convoqué extraordinairement, la convocation se fait cinq jours au moins avant celui de la réunion. Elle contient l'indication des objets spéciaux et déterminés pour lesquels le conseil doit s'assembler. — Dans les sessions ordinaires, le conseil peut s'occuper de toutes les matières qui rentrent dans ses attributions. — En cas de réunion extraordinaire, le conseil ne peut s'occuper que des objets pour lesquels il a été spécialement convoqué. — En cas d'urgence, le sous-préfet peut abréger les délais de convocation.

17. Le conseil municipal ne peut délibérer que lorsque la majorité des membres en exercice assiste à la séance. — Lorsque, après deux convocations successives, à huit jours d'intervalle et dûment constatées, les membres du conseil municipal ne se sont pas réunis en nombre suffisant, la délibération prise après la troisième convocation est valable, quel que soit le nombre des membres présents.

18. Les conseillers siègent dans l'ordre du tableau. — Les résolutions sont prises à la majorité absolue des suffrages. — Il est voté au scrutin secret toutes les fois que trois des membres présents le réclament.

19. Le maire préside le conseil municipal et a voix prépondérante en cas de partage. — Les mêmes droits appartiennent à l'adjoint qui le remplace. — Dans tout autre cas, les adjoints pris en dehors du conseil ont seulement droit d'y siéger avec voix consultative. — Les fonctions de secrétaire sont remplies par un des membres du conseil, nommé au scrutin secret et à la majorité des membres présents. Le secrétaire est nommé pour chaque session.

20. Tout membre du conseil municipal qui, sans motifs légitimes, a manqué à trois convocations consécutives, peut être déclaré démissionnaire par le préfet, sauf recours, dans les dix jours de la notification, devant le conseil de préfecture.

21. Les membres du conseil municipal ne peuvent prendre part aux délibérations relatives aux affaires dans lesquelles ils ont un intérêt, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires.

22. Les séances des conseils municipaux ne sont pas publiques. — Les délibérations sont inscrites, par ordre de date, sur un registre coté et paraphé par le sous-préfet. — Elles sont signées par tous les membres présents à la séance, ou

mention est faite de la cause qui les a empêchés de signer. — Copie en est adressée au préfet ou au sous-préfet, dans la huitaine. — Tout habitant ou contribuable de la commune a droit de demander communication, sans déplacement, et de prendre copie des délibérations du conseil municipal de sa commune.

23. Toute délibération d'un conseil municipal portant sur un objet étranger à ses attributions est nulle de plein droit. — Le préfet, en conseil de préfecture, en déclare la nullité. En cas de réclamation du conseil municipal, il est statué par un décret de l'Empereur, le conseil d'État entendu.

24. Sont également nulles de plein droit toutes les délibérations prises par un conseil municipal hors de sa réunion légale. — Le préfet, en conseil de préfecture, déclare l'illégalité de la réunion et la nullité des délibérations.

25. Tout conseil municipal qui se mettrait en correspondance avec un ou plusieurs autres conseils, ou qui publierait des proclamations ou adresses, sera immédiatement suspendu par le préfet.

26. Tout éditeur, imprimeur, journaliste ou autre qui rendra publics les actes interdits au conseil municipal par les art. 24 et 25 de la présente loi, sera passible des peines portées en l'art. 123 du Code pénal.

Section III. *Assemblée des électeurs municipaux et voies de recours contre les opérations électorales.*

27. L'assemblée des électeurs est convoquée par le préfet aux jours déterminés par l'art. 33 de la présente loi.

28. Lorsqu'il y aura lieu de remplacer des conseillers municipaux élus par des sections conformément à l'art. 7 de la présente loi, ces remplacements seront faits par les sections auxquelles appartenaient ces conseillers.

29. Les sections sont présidées savoir : la première par le maire, et les autres successivement par les adjoints dans l'ordre de leur nomination, et par les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau.

30. Le président a seul la police de l'assemblée. — Ces assemblées ne peuvent s'occuper d'autres objets que des élections qui leur sont attribuées. Toute discussion, toute délibération leur sont interdites.

31. Les deux plus âgés et les deux plus jeunes des électeurs présents à l'ouverture de la séance, sachant lire et écrire, remplissent les fonctions de scrutateurs. — Le secrétaire est désigné par le président et les scrutateurs. Dans les délibérations du bureau, il n'a que voix consultative. — Trois membres du bureau au moins doivent être présents pendant tout le cours des opérations.

32. Les assemblées des électeurs communaux procèdent aux élections qui leur sont attribuées au scrutin de liste.

33. Dans les communes de 2,500 habitants et au-dessus le scrutin dure deux jours ; il est ouvert le samedi et clos le dimanche. Dans les communes d'une population moindre, le scrutin ne dure qu'un jour ; il est ouvert et clos le dimanche.

34. Le bureau juge provisoirement les difficultés qui s'élèvent sur les opérations de l'assemblée. — Ses décisions sont motivées. —

Toutes les réclamations et décisions sont insérées au procès-verbal ; les pièces et les bulletins qui s'y rapportent y sont annexés, après avoir été paraphés par le bureau.

35. Pendant toute la durée des opérations, une copie de la liste des électeurs, certifiée par le maire, contenant les noms, domicile, qualification de chacun des inscrits, reste déposée sur la table autour de laquelle siège le bureau.

36. Nul ne peut être admis à voter s'il n'est inscrit sur cette liste. — Toutefois seront admis à voter, quoique non inscrits, les électeurs porteurs d'une décision du juge de paix ordonnant leur inscription ou d'un arrêt de la Cour de cassation annulant un jugement qui aurait prononcé leur radiation.

37. Nul électeur ne peut entrer dans l'assemblée s'il est porteur d'armes quelconques.

38. Les électeurs sont appelés successivement à voter par ordre alphabétique. — Ils apportent leur bulletin préparé en dehors de l'assemblée. — Le papier du bulletin doit être blanc et sans signe extérieur. — A l'appel de son nom, l'électeur remet au président son bulletin fermé. — Le président le dépose dans la boîte du scrutin, laquelle doit, avant le commencement du vote, avoir été fermée à deux serrures, dont les clefs restent l'une entre les mains du président, l'autre entre les mains du scrutateur le plus âgé. — Le vote de chaque électeur est constaté sur la liste, en marge de son nom, par la signature ou le paraphe de l'un des membres du bureau. — L'appel étant terminé, il est procédé au réappel par ordre alphabétique des électeurs qui n'ont pas voté.

39. Le président doit constater, au commencement de l'opération, l'heure à laquelle le scrutin est ouvert. — Le scrutin ne peut être fermé qu'après être resté ouvert pendant trois heures au moins. — Le président constate l'heure à laquelle il déclare le scrutin clos, et après cette déclaration aucun vote ne peut être reçu.

40. Après la clôture du scrutin, il est procédé au dépouillement de la manière suivante. — La boîte du scrutin est ouverte et le nombre des bulletins vérifié. — Si ce nombre est plus grand ou moindre que celui des votants, il en est fait mention au procès-verbal. — Le bureau désigne, parmi les électeurs présents, un certain nombre de scrutateurs. — Le président et les membres du bureau surveillent l'opération du dépouillement. Ils peuvent y procéder eux-mêmes, s'il y a moins de trois cents votants.

41. Si le dépouillement du scrutin ne peut avoir lieu le jour même, les boîtes contenant les bulletins sont scellées et déposées pendant la nuit au secrétariat ou dans une des salles de la mairie. — Les scellés sont également apposés sur les ouvertures du lieu où les boîtes ont été déposées. — Le maire prend les autres mesures nécessaires pour la garde des boîtes du scrutin.

42. Les bulletins sont valables, bien qu'ils portent plus ou moins de noms qu'il n'y a de conseillers à élire. — Les derniers noms inscrits au delà de ce nombre ne sont pas comptés. — Les bulletins blancs ou illisibles, ceux qui ne contiennent pas une désignation suffisante, ou qui contiennent une désignation ou qualification inconstitutionnelle, ou dans lesquels les votants

se font connaître, n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement, mais ils sont annexés au procès-verbal.

43. Immédiatement après le dépouillement, le président proclame le résultat du scrutin. — Le procès-verbal des opérations électorales est dressé par le secrétaire; il est signé par lui et par les autres membres du bureau. Une copie, également signée du secrétaire et des membres du bureau, en est aussitôt envoyée au préfet par l'intermédiaire du sous-préfet. — Les bulletins, autres que ceux qui doivent être annexés au procès-verbal, sont brûlés en présence des électeurs.

44. Nul n'est élu au premier tour de scrutin, s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés; 2° un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits. Au deuxième tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants. Les deux tours de scrutin peuvent avoir lieu le même jour. — Dans le cas où le deuxième tour de scrutin ne peut avoir lieu le même jour, l'assemblée est de droit convoquée pour le dimanche suivant.—Si plusieurs candidats obtiennent le même nombre de suffrages, l'élection est acquise au plus âgé.

45. Tout électeur a le droit d'arguer de nullité les opérations de l'assemblée dont il fait partie. — Les réclamations doivent être consignées au procès-verbal, sinon elles doivent être, à peine de nullité, déposées au secrétariat de la mairie, dans le délai de cinq jours, à dater du jour de l'élection. Elles sont immédiatement adressées au préfet, par l'intermédiaire du sous-préfet; elles peuvent aussi être directement déposées à la préfecture ou à la sous-préfecture, dans le même délai de cinq jours. — Il est statué par le conseil de préfecture, sauf recours au conseil d'État. — Si le conseil de préfecture n'a pas prononcé dans le délai d'un mois, à compter de la réception des pièces à la préfecture, la réclamation est considérée comme rejetée. Les réclamants peuvent se pourvoir au conseil d'Etat dans le délai de trois mois. — En cas de recours au conseil d'Etat, le pourvoi est jugé sans frais.

46. Le préfet, s'il estime que les conditions et les formes légalement prescrites n'ont pas été remplies, peut également, dans le délai de quinze jours, à dater de la réception du procès-verbal, déférer les opérations électorales au conseil de préfecture. — Le recours au conseil d'Etat contre la décision du conseil de préfecture, est ouvert, soit au préfet, soit aux parties intéressées, dans les délais et les formes réglés par l'article précédent.

47. Dans tous les cas où une réclamation, formée en vertu de la présente loi, implique la solution préjudicielle d'une question d'état, le conseil de préfecture renvoie les parties à se pourvoir devant les juges compétents, et fixe un bref délai dans lequel la partie qui aura élevé la question préjudicielle doit justifier de ses diligences.

48. Dans le cas où l'annulation de tout ou partie des élections est devenue définitive, l'assemblée des électeurs est convoquée dans un délai qui ne peut excéder trois mois.

49. Dans les six mois qui suivront la promulgation de la présente loi, il sera procédé au renouvellement intégral des conseils municipaux, ainsi qu'à la nomination des maires et adjoints. — Les membres des conseils municipaux, les maires et adjoints actuellement en exercice, continueront leurs fonctions jusqu'à l'installation de leurs successeurs.

Section IV. *Dispositions particulières.*

50. Dans les communes chefs-lieux de département, dont la population excède 40,000 âmes, le préfet remplit les fonctions de préfet de police telles qu'elles sont réglées par les dispositions actuellement en vigueur de l'arrêté des Consuls du 12 messidor an VIII. — Toutefois les maires desdites communes restent chargés, sous la surveillance du préfet, et sans préjudice des attributions tant générales que spéciales qui leur sont conférées par les lois: 1° de tout ce qui concerne l'établissement, l'entretien, la conservation des édifices communaux, cimetières, promenades, places, rues et voies publiques ne dépendant pas de la grande voirie; l'établissement et la réparation des fontaines, aqueducs, pompes et égouts; 2° de la police municipale, en tout ce qui a rapport à la sûreté et à la liberté du passage sur la voie publique, à l'éclairage, au balayage, aux arrosements, à la solidité et à la salubrité des constructions privées; aux mesures propres à prévenir et à arrêter les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies, les épizooties, les débordements; aux secours à donner aux noyés; à l'inspection de la salubrité des denrées, boissons, comestibles et autres marchandises mises en vente publique, et de la fidélité de leur débit; 3° de la fixation des mercuriales; 4° des adjudications, marchés et baux. — Les conseils municipaux desdites communes sont appelés chaque année à voter, sur la proposition du préfet, les allocations qui doivent être affectées à chacun des services dont les maires cessent d'être chargés. Ces dépenses sont obligatoires. — Si un conseil n'allouait pas les fonds exigés pour ces dépenses ou n'allouait qu'une somme insuffisante, l'allocation nécessaire serait inscrite au budget par décret impérial, le conseil d'État entendu.

51. Sont abrogées la loi du 21 mars 1831 et les dispositions du décret du 3 juillet 1848 et de la loi du 7 juillet 1852 relatives à l'organisation des corps municipaux.

Commentaire. — Cette loi refait, modifie et coordonne les lois du 21 mars 1831 sur l'organisation municipale, du 3 juillet 1848 et du 7 juillet 1852 sur le renouvellement des conseils généraux et des conseils municipaux, cette dernière n'ayant eu qu'un caractère provisoire. Elle abroge expressément la loi du 21 mars 1831 et dans les deux autres toutes les dispositions relatives à l'organisation municipale.

La Constitution n'avait réglé, relativement aux municipalités, que la nomination des maires, en l'attribuant au pouvoir exécutif. Notre loi règle : 1° la composition du corps municipal ; 2° la nomination des conseils ; 3° les opérations électorales ; 4° les conditions d'éligibilité, les inéligibilités et les incompatibilités ; 5° la durée, les réunions et les délibérations des conseils ; 6° les annulations ; 7° le droit de suspension et de dissolution ; 8° le régime spécial de Paris et de Lyon. Enfin notre loi sur un point particulier réforme les attributions des maires.

La composition du corps municipal n'est pas modifiée : le nombre des conseillers est proportionnel à la population ; les maires et les adjoints, quoique pouvant être pris en dehors du conseil municipal, continuent à faire partie de la municipalité, et le maire a voix délibérative et prépondérante dans le conseil. Le nombre des conseillers, fixé à peu près dans les proportions de la loi du 28 pluviôse an VIII et de celle du 21 mars 1831, n'est pas assez élevé dans les grandes villes.

Les conseils sont nommés, conformément à la loi du 14 décembre 1789 et à la constitution de 1795, par le suffrage universel direct qui leur avait été appliqué de nouveau dans la loi du 3 juillet 1848, et par les mêmes électeurs qui élisent les législateurs sans condition électorale particulière. Le vote a lieu par scrutin de liste, art. 32. Mais le conseil de préfecture, sur la proposition du préfet, peut diviser la commune en sections, art. 7. L'élection a lieu, comme pour les députés, au premier tour par la majorité absolue des votants et le quart des inscrits, au second tour par la majorité relative, art. 44. Les réclamations contre les opérations électorales sont jugées par le conseil de préfecture, de même que dans la loi de 1831, et en appel par le conseil d'État : la réclamation peut être formée soit par un électeur quelconque, soit par le préfet, art. 45et 46, mais par celui-ci seulement en cas de violation des lois. Les questions d'état civil demeurent dans la compétence du juge ordinaire, art. 47.

La seule condition d'éligibilité est l'âge de 25 ans, art. 8. Le domicile réel devrait être exigé. Mais le silence de cet article ne me paraît pas abolir la condition exigée sous la loi du 28 pluviôse an VIII en vertu du règlement du 25 vendémiaire

an IV, avant la loi de 1831 ici abrogée, et qui consistait, à défaut du domicile réel, dans la possession d'une propriété dans la commune. Cet âge de 25 ans est aussi la condition de nomination pour les maires et adjoints, art. 7, avec l'inscription à l'une des quatre contributions directes. Le domicile réel devrait également être exigé de ces fonctionnaires, comme dans la loi de 1831 ; mais n'exigeant que l'inscription, notre loi indique qu'elle renonce au domicile réel. Notre loi étend encore la prérogative outrée de l'art. 57 de la Constitution en permettant au gouvernement de prendre les adjoints de même que les maires hors du conseil municipal. Dans les communes de moins de 3,000 habitants et non chefs-lieux, le droit de l'Empereur est délégué aux préfets comme dans la loi de 1831 : la centralisation est ici encore plus grande que dans la loi du 28 pluviôse an VIII, qui déléguait la nomination aux préfets dans toutes les communes de 5,000 habitants. Il n'est pas interdit aux conseils municipaux d'allouer au maire des frais de représentation, art. 1er. Les inéligibilités et les incompatibilités sont réglées par les art. 5, 9, 10 et 11.

La durée du mandat municipal ne devrait pas dépasser trois ans, car si la fonction législative a besoin de longueur pour son indépendance et son autorité, c'est le contraire pour le mandat municipal qui n'est relatif qu'à des intérêts. Notre loi, au lieu de la durée de six ans adoptée en 1831 avec renouvellement par moitié, fixe aux conseils municipaux la durée de cinq ans avec renouvellement intégral, et aussi cette durée de cinq ans aux fonctions des maires et adjoints, art. 8 et 2. La loi de 1789 et la constitution de 1795 avaient adopté le renouvellement par moitié dans la crainte des mouvements capricieux de l'opinion. Les quatre sessions annuelles sont maintenues, avec la durée de dix jours pour chacune, ainsi que l'interdiction de la publicité, art. 15 et 22, et le droit pour tous les habitants de prendre communication des délibérations. Notre loi n'abroge pas les dispositions de la loi du 18 juillet 1837 qui permettent dans certains cas la publication des délibérations et des budgets et des comptes. Les art. 17, 18 et 22 maintiennent les règles antérieures sur la validité des votes, sur la votation qui est publique, sauf la demande du scrutin secret, et sur la signature des délibérations. C'est au maire qu'appar-

tient comme président la direction des débats, et en cas d'absence il est remplacé par un adjoint. Je pense que chaque conseil municipal a le droit de voter un règlement intérieur, par exemple pour décider si les projets seront examinés par des comités ou des commissions, et sauf à qui de droit à en poursuivre l'annulation par la juridiction politique, si ce règlement violait les lois. Les conseils municipaux ne sont jamais juges des pouvoirs de leurs membres, ni d'aucun cas d'incompatibilité, ni d'éligibilité, ni d'abstention.

Les annulations des délibérations pour incompétence ou réunion illégales, art. 23 et 24, sont prononcées par le préfet en conseil de préfecture c'est-à-dire par le conseil de préfecture, sur la proposition et sous la présidence du préfet délibérant, avec appel à l'Empereur en conseil d'État, c'est-à-dire avec appel au conseil d'État, l'Empereur y délibérant. Lorsque nos lois donnent un droit à l'Empereur en conseil d'État ou à l'Empereur le conseil d'État entendu, et dans les mêmes termes au préfet à l'égard du conseil de préfecture, elles confèrent la décision au conseil d'État ou au conseil de préfecture, sauf des cas rares dans lesquels ces termes s'interprèteront dans ce sens que soit le conseil d'État, soit le conseil de préfecture ne sont que corps consultatifs, mais dont l'avis doit être pris nécessairement. L'incompétence comprend ici l'excès de pouvoir. Nullité de plein droit veut dire nullité impérative et d'ordre public. L'appel est omis par l'art. 24, mais il est de droit commun en vertu de l'art. 52 de la constitution de l'an VIII. D'après l'art. 18 de la loi du 18 juillet 1837, le préfet dans d'autres cas exerce la juridiction politique contre certains actes des conseils municipaux. Dans les autres cas non prévus de la juridiction politique, ce serait par droit commun le conseil d'État comme juge direct et unique, par exemple dans la matière des inéligibilités et des incompatibilités. Dans toute l'étendue de la juridiction politique les conseils municipaux et chaque conseiller a l'action comme tout particulier et aussi comme tout autre corps : par exemple en tout ce qui concerne les inéligibilités et les incompatibilités et l'ordre d'abstention de l'art. 21. Dans le cas où le préfet refuse d'autoriser une convocation extraordinaire, art. 15, le ministre exerce une juridiction gracieuse. L'art. 25

répète aux conseils municipaux la défense : 1° de se mettre en correspondance les uns avec les autres, par la crainte du fédéralisme ; 2° de publier des proclamations, ce droit n'appartenant qu'au pouvoir exécutif ou à ses délégués, et aussi au maire, non seulement comme délégué du pouvoir exécutif, mais comme chef de la municipalité ; 3° de publier des adresses, par crainte que ces conseils n'affectent un rôle politique. Ajoutez que l'art. 24 de la loi du 18 juillet 1837 leur interdit les protestations qui tendent à une agitation contre l'autorité, et que l'art. 1er de la loi du 18 mai 1791 leur interdit les pétitions : d'une manière générale tout acte politique et qui sort du mandat municipal est contraire à leurs devoirs et doit être réprimé par le préfet au moyen de la suspension.

Le droit de suspension est conservé au préfet et le droit de dissolution à l'Empereur, art. 13. Dans ce dernier cas, la loi de 1831 ordonnait la réélection dans les trois mois. Notre loi permet de remplacer le conseil municipal par une commission, qui peut siéger jusqu'à l'époque du renouvellement quinquennal, et jouit pendant ce temps de toute la fonction municipale. La suspension et la dissolution pourraient être de la part du conseil municipal l'objet d'un recours au conseil d'État pour inobservation des lois.

La suppression du conseil municipal de Paris prononcée par la loi du 3 juillet 1848 et celle du conseil municipal de Lyon prononcée par le décret dictatorial du 24 mars 1852 sont l'une et l'autre maintenues, art. 14. Cette double mesure est injuste et impolitique aussi bien à l'égard de Paris qu'à l'égard de Lyon. La capitale comme toutes les villes a droit à son conseil municipal, sauf à y restreindre le pouvoir communal pour la sûreté des pouvoirs publics. A Lyon aucune autre mesure n'était nécessaire que celles applicables par mesure générale à toutes les grandes villes de 100,000 âmes. L'effet de cette double mesure fut de rendre le gouvernement impopulaire à Paris et à Lyon, et d'y augmenter ou d'y créer une agitation politique malsaine. C'eût été un bien moindre mal de supporter et à Paris et à Lyon des municipalités quelque peu démagogiques, et tout gouvernement sage doit endurer les oppositions partielles ou locales.

Enfin notre loi, art. 50, dans tous les chefs-lieux de dépar-

tement ayant plus de 40,000 âmes, transporte au préfet les pouvoirs de police générale jusqu'alors délégués au maire et quelques-unes de ses attributions de police municipale. Ces villes étaient alors au nombre de dix-sept, indépendamment de Paris et de Lyon. La commission du Corps législatif modifia cette partie du projet par un amendement adopté par le conseil d'État et qui diminua le pouvoir que le projet transportait aux préfets. Cet article 50 rétablit indirectement les commissaires généraux de police que la loi du 28 pluviôse an VIII avait créés pour assurer une meilleure police dans les grandes villes, mais qu'elle n'avait créés que dans les villes de 100,000 habitants. Les commissaires généraux de police, supprimés par un décret impérial du 28 mars 1815, n'avaient pas été rétablis. Le même article 50 rend obligatoires les dépenses afférentes aux attributions de police ainsi transportées des maires aux préfets.

Ainsi cette loi n'a d'autre but que d'augmenter le pouvoir du gouvernement sur les municipalités. Elle a modifié dans cette vue la législation antérieure sur quatre points: les conditions de nomination des maires, la nomination des adjoints, les conséquences de la dissolution, les attributions des maires des grandes villes. Le projet fut présenté au Corps législatif le 3 février 1855, avec l'exposé des motifs de M. Bonjean, au nom du conseil d'État. Le rapport fut déposé le 3 mars par M. Langlais. La loi fut adoptée le 2 avril par 236 voix contre 7. Le 27 avril, le Sénat déclara ne pas s'opposer.

En vertu de l'art. 49 il fut procédé, à la fin de 1855, au renouvellement intégral de tous les conseils municipaux, de même qu'il avait été fait par la loi du 3 juillet 1848.

ARTICLE XV.

16 avril 1856. — DÉCLARATION DU CONGRÈS DE PARIS SUR LE DROIT MARITIME.

Les plénipotentiaires qui ont signé le traité de Paris du 30 mars 1856, réunis en conférence,

Considérant que le droit maritime en temps de guerre a été depuis longtemps l'objet de contestations regrettables; que l'incertitude du droit et des devoirs en pareille matière donne lieu, entre les neutres et les belligérants, à des divergences d'opinions qui peuvent faire naître des difficultés sérieuses et même des conflits; qu'il y a avantage par conséquent à établir une doctrine uniforme sur un point si important; que les plénipotentiaires assemblés

au congrès de Paris ne sauraient mieux répondre aux intentions dont leurs gouvernements sont animés, qu'en cherchant à introduire dans les rapports internationaux des principes fixes à cet égard ;

Dûment autorisés les sus-dits plénipotentiaires sont convenus de se concerter sur les moyens d'atteindre ce but, et étant tombés d'accord, ont arrêté la Déclaration solennelle ci-après :

1° La course est et demeure abolie ;

2° Le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie à l'exception de la contrebande de guerre ;

3° La marchandise neutre à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi ;

4° Les blocus pour être obligatoires doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du territoire de l'ennemi.

Les gouvernements des plénipotentiaires soussignés s'engagent à porter cette déclaration à la connaissance des États qui n'ont pas été appelés à participer au congrès de Paris et à les inviter à y accéder.

Convaincus que les maximes qu'ils viennent de proclamer ne sauraient être accueillies qu'avec gratitude par le monde entier, les plénipotentiaires soussignés ne doutent pas que les efforts de leurs gouvernements pour en généraliser l'adoption ne soient couronnés d'un plein succès.

La présente déclaration n'est et ne sera obligatoire qu'entre les puissances qui y ont ou qui y auront accédé.

Fait à Paris le 16 avril 1856.

Commentaire. — La morale chrétienne a d'abord soumis à son empire la vie des familles et les relations des particuliers; puis, avec Charlemagne, elle entra dans la vie politique et s'efforça dès lors de commander dans les relations du prince avec le peuple ; mais le paganisme se maintint dans les rapports des peuples comme s'il en avait fait un domaine réservé au brigandage, et malgré les principes chrétiens proclamés dans le droit international par la Révolution française, il y est encore presque le maître. L'histoire est affligée en voyant des nations chrétiennes exécuter au dehors avec effronterie des crimes qui au dedans feraient rougir la grande majorité de leurs citoyens. Ainsi les Anglais à leurs portes écrasent, déchirent et enchaînent l'Irlande celtique pour lui prendre son sol et sa nationalité ; en Europe, ils organisent contre la France en 1793 la coalition la plus inique qu'ils conduisent avec une haine coupable jusqu'à Waterloo ; dans l'Inde, conquérants injustes d'un pays immense, ils en font pendant de longues années une exploitation systématique. Les Allemands de la Prusse, de complicité avec la Russie, parta-

gent la Pologne pour lui prendre, comme les Anglais à l'Irlande, et sa terre et sa nationalité : naguère après s'être servi de la générosité française pour acquérir cette indépendance et cette unité que leurs propres efforts n'avaient pu encore leur donner, ils se retournent en trahison contre nous, et nous arrachent deux provinces, françaises depuis des siècles, et dont ils avaient reconnu dix fois dans des traités librement conclus la nationalité française. Les Russes, ayant partagé la Pologne avec la Prusse et l'Autriche, préparent longuement la conquête de l'ancien empire d'Orient ; mais ici une noble passion se mêle dans la nation russe à l'ambition coupable de son gouvernement : beaucoup veulent délivrer les chrétiens d'Orient de l'oppression des musulmans, comme les Français jadis, avec les autres peuples de l'occident, prirent la croix dans ce but: néanmoins la passion qui domine est l'orgueil de mettre sur sa tête cette couronne d'Orient et de tenter à nouveau une monarchie universelle.

Napoléon Ier avait refusé à la Russie et la Pologne et l'Orient, et sa résistance à l'ambition moscovite fut la cause qui fit rompre par Alexandre l'alliance d'Erfurth. Depuis 1815, la Russie, remise en possession de la Pologne de nouveau partagée, guettait l'occasion de satisfaire sa brutale passion sur Constantinople. Après le rétablissement de l'empire, le successeur d'Alexandre, Nicolas, gonflé de l'orgueil d'avoir, par l'intervention d'une armée russe quatre ans auparavant, dompté l'insurrection hongroise et sauvé l'empire d'Autriche, crut le moment opportun, sans doute parce qu'il s'imagina l'alliance de la France avec l'Angleterre désormais impossible. Donc en 1853, la Russie réclame du sultan, par une ambassade insolente, le protectorat de tous les chrétiens de l'empire ottoman. Il fallait défendre les Turcs pour conserver à l'Europe la liberté et pour préserver les chrétiens d'Orient d'une conquête dont l'effet aurait été pire que la décadence musulmane. Par une prompte résolution, notre escadre de la Méditerranée reçut l'ordre de se rendre à Salamine, pendant que l'ambassadeur moscovite faisait trembler le sultan dans sa capitale, la France exprimant ainsi qu'elle allait combattre. Cet acte mit d'un coup Napoléon III à la tête de l'Europe. Quelques mois après, un traité d'alliance était signé entre l'Angleterre, la

France et l'empire ottoman pour la défense de celui-ci; puis dans un autre traité l'Autriche s'engagea vis-à-vis de la France et de l'Angleterre à occuper la Valaquie et la Moldavie pour empêcher les Russes d'attaquer de ce côté les alliés; ensuite le Piémont, puis la Suède, entrèrent dans l'alliance anglo-française, et le Piémont prit part à la guerre à côté de nos soldats. Notre armée transportée en Crimée et combattant avec celle de l'Angleterre s'empara de Sébastopol le 8 septembre 1855, après un siège long et sanglant. La Russie vaincue accepta les préliminaires de paix indiqués par les alliés, et le congrès chargé de rédiger le traité se réunit à Paris. Le 30 mars 1856, le traité de Paris y fut signé : en imposant une juste humiliation à la Russie, ce traité transporte la prépondérance à la France et met fin à la coalition aristocratique commencée en 1792. Le traité, afin d'empêcher une nouvelle tentative des Russes sur Constantinople, leur enlève d'abord la Bessarabie, et ainsi les rejette loin du Danube; puis il donne cette province à la Moldavie, laquelle, par une conséquence postérieure, forma bientôt avec la Valaquie l'État de Roumanie, ennemi naturel des Russes; ensuite le traité neutralise la mer Noire, l'interdit à la marine de guerre, et oblige les Russes à anéantir leurs ports de guerre et leurs arsenaux maritimes sur cette mer : enfin il interdit à la Russie tout protectorat exclusif sur les chrétiens de l'empire turc. La Prusse, qui avait gardé la neutralité, fut appelée au congrès de Paris par les cinq Etats belligérants, ainsi que l'Autriche à moitié belligérante, tous deux comme signataires du traité des détroits de 1841, que le traité du 30 mars 1856 renouvelle et révise : puis dans un article spécial du traité, les sept contractants déclarèrent qu'ils admettaient l'empire ottoman à participer aux avantages du droit public et du concert européen, exprimant par là que les congrès européens n'appartiendraient plus exclusivement aux anciennes puissances aristocratiques, et y admettant ensemble la Sardaigne et la Turquie et par suite l'État chrétien qui un jour prochain succéderait aux Ottomans. Dans la séance du 8 avril le comte Walewski, plénipotentiaire de la France, proposa au congrès la déclaration ci-dessus sur le droit maritime : l'Angleterre, la Prusse, la Sardaigne et la Turquie adhérèrent de suite; la Russie et l'Autriche en référèrent à leurs gouverne-

ments et apportèrent leur adhésion dans les séances du 14 et du 16 avril. Cette déclaration, par l'engagement synallagmatique des sept Etats signataires, inscrit dans le droit international les principes proclamés déjà par la France, mais que nous n'avions pu encore faire entrer dans le droit écrit. La législative de 1791 avait proclamé l'abolition de la course dans sa déclaration du 30 mai 1792. Les justes principes inscrits dans les art. 2 et 3 sur les droits des neutres relativement à leur pavillon et à leurs marchandises étaient depuis longtemps soutenus par la France. Napoléon dans l'acte ci-dessus du 21 novembre 1806 avait revendiqué contre l'Angleterre tous ces principes du droit international, et c'était pour en venger la violation qu'il avait décrété le blocus continental.

Une déclaration non moins importante, mais qui ne fut pas revêtue d'un consentement synallagmatique, est consignée dans le protocole de la séance du congrès du 14 avril 1856. L'art. 8 du traité qui venait d'être signé le 30 mars invitait les contractants, dans le cas où un dissentiment surviendrait entre l'un d'eux et le sultan, *avant de recourir à l'emploi de la force, à mettre les autres parties contractantes en mesure de prévenir cette extrémité par leur action médiatrice.* Dans la séance du 14, sur une proposition faite par le plénipotentiaire anglais pour étendre cette disposition, les plénipotentiaires des sept États *expriment, au nom de leurs gouvernements, le vœu que les États, entre lesquels s'élèverait un dissentiment sérieux, avant d'en appeler aux armes, eussent recours, autant que les circonstances l'admettraient, aux bons offices d'une puissance amie.* Le protocole ajoute que *les plénipotentiaires espèrent que les gouvernements non représentés au congrès s'associeront à la pensée qui a inspiré le vœu consigné au présent protocole.* Au lieu d'exprimer un vœu, il eût fallu que les sept puissances prissent relativement à cet arbitrage un engagement synallagmatique de même que dans la déclaration ci-dessus relativement au droit maritime.

La déclaration du 16 avril 1856 fut approuvée et promulguée par un décret impérial du 28.

ARTICLE XVI.

13 juin 1856 — LOI SUR LES APPELS DES JUGEMENTS DES TRIBUNAUX CORRECTIONNELS.

Art. 1er. Les art. 189, 201, 202, 204, 205, 207 à 216 du Code d'instruction criminelle sont modifiés ainsi qu'il suit:

. . . .

« Art. 201. L'appel sera porté à la cour impériale. »

. . . .

. . . .

2. Sont abrogés l'art 200 du Code d'instruction criminelle, le second alinéa de l'art. 40 de la loi du 20 avril 1810, l'art. 10 du décret du 18 août 1810 sur l'organisation des tribunaux de première instance, et toutes les dispositions contraires à la présente loi.

Commentaire. — De nombreuses lois pendant le second empire ont modifié nos cinq Codes.

Le Code Napoléon a été modifié par les cinq lois du 31 mai 1854, du 23 mars 1855, du 29 juin 1867 et du 2 août 1868. La première a aboli la mort civile. La seconde assujettit certains actes et contrats à la transcription. La troisième facilite la naturalisation ainsi que l'avaient déjà fait les lois du 22 mars 1849, du 3 décembre 1849 et du 7 février 1851 : elle abaisse à trois ans le délai après lequel l'étranger admis au domicile pourra obtenir cette naturalisation lequel avait été fixé à dix ans par la constitution de l'an VIII et par la loi du 3 décembre 1849 : elle abolit la distinction antérieure entre la naturalisation civile et la naturalisation politique, celle-ci ne pouvait être prononcée que par le législateur d'après la loi du 3 décembre 1849, de sorte qu'à l'avenir la naturalisation conférée par décret sur l'avis du conseil d'État sera pleine et entière : elle permet dans certains cas, comme le sénatus-consulte du 19 février 1808 et la loi du 3 décembre 1849, de réduire le délai à un an. La quatrième loi abroge l'art. 1781, lequel, par une criante injustice, donnait au juge le droit de croire le maître sur son affirmation contre ses ouvriers et domestiques sur la quotité des salaires et gages : la preuve est ramenée au droit commun. La loi du 14 juillet 1866 régla les droits des héritiers des auteurs.

Le Code de commerce fut modifié par des lois plus nombreuses, à cause des grands développements du commerce et de l'industrie dans la seconde moitié de ce siècle. Ce sont la loi du 14 juin 1854 sur les voyages au long cours, la loi du 17 juil-

let 1856 sur les concordats par abandon, une autre loi du 17 juillet 1856 qui abolit l'arbitrage forcé, la loi du 2 juillet 1862 sur les offices d'agent de change, celle du 3 mai 1862 sur les délais en matière commerciale comme en matière civile, celle du 6 mai 1863 sur les associés commanditaires, celle du 23 mai 1863 sur le gage et les commissionnaires, celle du 18 juillet 1866 sur les courtiers de marchandises. En outre les lois du 17 juillet 1856, du 23 mai 1863 et du 24 juillet 1867 réglèrent à nouveau la matière des sociétés.

Les lois du 26 mars 1855 et du 21 mai 1858 modifièrent de nombreux articles du Code de procédure civile sur l'arrestation des débiteurs, sur les saisies immobilières et l'ordre entre les créanciers. La loi précitée du 3 mai 1862 modifie les délais en matière civile comme en matière commerciale; celle du 2 juin 1862, les délais des pourvois civils en cassation. La contrainte par corps en matière civile et commerciale fut abolie par la loi du 22 juillet 1867. Une loi du 2 mai 1855 éleva la compétence des juges de paix dans les contestations sur paiement de loyers et fermages, et régla la conciliation préalable devant ces fonctionnaires.

Relativement au Code pénal, une première loi du 10 juin 1853 est relative à la répression des attentats contre le Prince et contre le gouvernement et l'ordre de succession au trône. Les art. 86 et 87 du Code pénal de 1810 et de la loi modificative de ce Code du 28 avril 1832 punissaient de mort les attentats contre la personne du Prince et contre le gouvernement et l'ordre de succession. La constitution de 1848, à la suite du gouvernement provisoire, ayant aboli la peine de mort en matière politique, le projet de cette loi du 10 juin 1853 proposa de rétablir la peine de mort dans les deux cas prévus par ces art. 86 et 87. Le Corps législatif refusa de voter ce rétablissement, et la loi du 10 juin 1853, en refaisant ces deux articles, se contenta de punir de mort les attentats contre le Prince et de la déportation les attentats contre le gouvernement et l'ordre de succession. Ce fut à tort : en effet le droit de punir se puise dans la morale : l'État frappe les coupables parce qu'il applique la morale dans ses lois, agissant comme le père de famille dans son pouvoir disciplinaire, par délégation de la puissance divine. La peine de mort est donc légitime contre

les crimes politiques de même que contre certains crimes civils, parce que l'ambitieux qui renverse les lois est aussi pervers que l'assassin qui a tué par haine ou par cupidité : et, comme plusieurs autres opinions de ce siècle, l'opinion qui abolit la peine de mort politique tend à pervertir la morale qui commande également à tous les hommes et avec la même force les mêmes devoirs dans la vie civile, politique, internationale. La loi du 28 mai 1858 rétablit dans l'art. 259 de notre code une peine contre les usurpateurs des titres de noblesse, lesquels y sont dénommés titres honorifiques : cette peine y avait été supprimée par la loi du 28 avril 1832. La loi du 13 mai 1863 modifie 65 articles de notre code dans un esprit contraire à révision de 1832 : la plupart des changements ont pour but de faciliter la répression ; l'arbitraire des circonstances atténuantes dont la révision de 1832 avait trop étendu l'application, est diminué avec raison dans le juge correctionnel. Une loi du 30 mai 1854 ordonne que la peine des travaux forcés sera subie à l'avenir dans des établissements de transportation organisés dans les colonies autres que l'Algérie. Je parlerai ci-dessous de la loi du 25 mai 1864 qui a modifié les articles relatifs aux coalitions.

De nombreuses lois modifièrent le Code d'instruction criminelle. Les dispositions sur la réhabilitation furent corrigées par la loi du 13 juillet 1852, que compléta ensuite la loi du 19 mars 1864, celles sur les pourvois en cassation par la loi du 10 juin 1853, les dispositions sur la liberté provisoire par la loi du 14 juillet 1865, celles sur les infractions aux lois pénales commises à l'étranger par les Français par la loi du 27 juin 1866, celles sur la révision par la loi du 29 juin 1867. La loi du 18 octobre 1848 sur la majorité dans les délibérations du jury est abrogée par la loi du 9 juin 1853, et l'ancien système de la majorité simple est remis en vigueur. La loi du 17 juillet 1856 remplaçant 21 articles de notre code, et par un faux système de simplification et d'abréviation, supprime à tort la juridiction du tribunal civil en matière d'accusation pour la transporter au juge d'instruction. La loi du 20 mai 1863, pour hâter les jugements par une imitation irréfléchie des mauvaises pratiques anglaises, permet au ministère public de traduire directement devant le tribunal correctionnel et sans instruction les individus arrêtés en flagrant délit. Ces

deux derniers changements, très à tort, enlèvent au prévenu une partie de ses garanties et au juge une partie de ses lumières. La composition du jury fut réglée à nouveau par la loi du 4 juin 1853 qui abroge celle du 7 août 1848 : tous les citoyens y sont admissibles, avec dispense pour ceux qui ont besoin de leur travail journalier : une liste préparatoire en nombre triple est formée dans chaque canton par une commission composée du juge de paix et d'officiers municipaux ; puis la liste définitive est formée dans chaque arrondissement par une commission composée du préfet ou du sous-préfet et des juges de paix : la réunion des listes d'arrondissement forme la liste départementale. La loi du 21 mars 1855, renversant à tort la désignation par ancienneté du code de 1808, attribue au premier président la désignation des deux assesseurs du président des cours d'assises parmi les membres des tribunaux des chefs-lieux où siégent ces cours en dehors du chef-lieu d'appel. Enfin la loi ci-dessus, renversant 15 articles de notre code, enlève aux tribunaux d'arrondissement le jugement des appels correctionnels qui leur avait été donné en 1810 et transporte, en vue d'établir l'unité de jurisprudence et une bonne hiérarchie, la totalité des appels pour chaque ressort à la cour : c'est trop éloigner la justice criminelle des lieux et des témoins, et mieux valait rendre ces appels dans chaque département à la cour d'assises, en ne composant cette cour que de conseillers.

Deux nouveaux codes, l'un, Code de justice militaire pour l'armée de terre du 9 juin 1857, l'autre, Code de justice militaire pour l'armée de mer du 4 juin 1858, réunirent en les corrigeant toutes les lois relatives à ces deux matières.

L'exposé des motifs du projet de la loi ci-dessus fut apporté au Corps législatif par M. Duvergier, au nom du conseil d'État, et la loi fut votée le 15 mai par 200 voix contre 8, sur le rapport de M. Nogens-Saint-Laurens déposé le 7 mai. Le 6 juin, le Sénat déclara ne pas s'opposer.

ARTICLE XVII.

17 juillet 1856. — SÉNATUS-CONSULTE SUR LA RÉGENCE DE L'EMPIRE.

TITRE Ier. — *De la régence.*

ART. 1er. L'Empereur est mineur jusqu'à l'âge de dix-huit ans accomplis.

2. Si l'Empereur mineur monte sur le trône sans que l'Empereur son père ait disposé, par acte rendu

public avant son décès, de la régence de l'empire, l'Impératrice-mère est régente et a la garde de son fils mineur.

3. L'Impératrice régente qui convole à de secondes noces perd de plein droit la régence et la garde de son fils mineur.

4. A défaut de l'Impératrice, qu'elle ait ou non exercé la régence, et si l'Empereur n'en a autrement disposé par acte public ou secret, la régence appartient au premier prince français, et, à son défaut, à l'un des autres princes français, dans l'ordre de l'hérédité de la couronne. — L'Empereur peut, par acte public ou secret, pourvoir aux vacances qui pourraient se produire dans l'exercice de la régence pendant la minorité.

5. S'il n'existe aucun prince français habile à exercer la régence, les ministres en fonctions se forment en conseil et gouvernent les affaires de l'Etat jusqu'au moment où le régent est nommé. — Ils délibèrent à la majorité des voix. — Immédiatement après la mort de l'Empereur, le Sénat est convoqué par le conseil de régence. — Sur la proposition du conseil de régence, le Sénat élit le régent parmi les candidats qui lui sont présentés. — Dans le cas où le conseil de régence n'aurait pas été nommé par l'Empereur, la convocation et la proposition sont faites par les ministres formés en conseil, avec l'adjonction des présidents en exercice du Sénat, du Corps législatif et du conseil d'Etat.

6. Le régent et les membres du conseil de régence doivent être Français et âgés de vingt et un ans accomplis

7. Les actes par lesquels l'Empereur dispose de la régence ou nomme les membres du conseil de régence sont adressés au Sénat et déposés dans ses archives. — Si l'Empereur a disposé de la régence ou nommé les membres du conseil de régence par un acte secret, l'ouverture de cet acte est faite, immédiatement après la mort de l'Empereur, au Sénat, par le président du Sénat en présence des sénateurs qui auront pu répondre à la convocation, et en présence des ministres et des présidents du Corps législatif et du conseil d'Etat dûment appelés.

8. Tous les actes de la régence sont au nom de l'Empereur mineur.

9. Jusqu'à la majorité de l'Empereur, l'impératrice-régente ou le régent exerce pour l'empereur mineur l'autorité impériale dans toute sa plénitude, sauf les droits attribués au conseil de régence. — Toutes les dispositions législatives qui protègent la personne de l'Empereur sont applicables à l'Impératrice-régente et au régent.

10. Les fonctions de l'Impératrice régente ou du régent commencent au moment du décès de l'Empereur. — Mais si un acte secret concernant la régence a été adressé au Sénat et déposé dans ses archives, les fonctions du régent ne commencent qu'après l'ouverture de cet acte. Jusqu'à ce qu'il y ait été procédé, le gouvernement des affaires de l'Etat reste entre les mains des ministres en fonctions, conformément à l'art. 5.

11. Si l'Empereur mineur décède laissant un frère héritier du trône, la régence de l'Impératrice ou celle du régent continue sans aucune formalité nouvelle.

12. La régence de l'Impératrice cesse si l'ordre d'hérédité appelle au trône un prince mineur qui ne

soit pas son fils. Il est pourvu dans ce cas à la régence conformément à l'art. 4 ou à l'art. 5 du présent senatus-consulte.

13. Si l'Empereur mineur décède laissant la couronne à un empereur mineur d'une autre branche, le régent reste en fonctions jusqu'à la majorité du nouvel empereur.

14. Lorsque le prince français désigné par le présent sénatus-consulte s'est trouvé empêché, par défaut d'âge ou par toute autre cause légale, d'exercer la régence au moment du décès de l'Empereur, le régent en exercice conservera la régence jusqu'à la majorité de l'Empereur.

15. La régence autre que celle de l'Impératrice ne confère aucun droit sur la personne de l'Empereur mineur. — La garde de l'Empereur mineur, la surintendance de sa maison, la surveillance de son éducation sont confiées à sa mère. — A défaut de la mère ou d'une personne désignée par l'Empereur, la garde de l'Empereur mineur est confiée à la personne nommée par le conseil de régence. — Ne peuvent être nommés ou désignés ni le régent ni ses descendants.

16. Si l'Impératrice-régente ou le régent n'ont pas prêté serment du vivant de l'Empereur pour l'exercice de la régence, ils le prêtent sur l'Evangile à l'Empereur mineur assis sur le trône, assisté des princes français, des membres du conseil de régence, des ministres, des grands officiers de la couronne et des grands-croix de la Légion-d'honneur, en présence du Sénat, du Corps législatif et du conseil d'Etat. — Dans ce cas la prestation de serment est rendue publique par une proclamation de l'Impératrice-régente ou du régent.

17. Le serment prêté par l'Impératrice-régente ou le régent est conçu en ces termes: *Je jure fidélité à l'Empereur ; je jure de gouverner conformément à la Constitution, aux sénatus-consultes et aux lois de l'empire; de maintenir dans leur intégrité les droits de la nation et ceux de la dignité impériale ; de ne consulter, dans l'emploi de mon autorité, que mon dévouement pour l'Empereur et pour la France, et de remettre fidèlement à l'Empereur, au moment de sa majorité, le pouvoir dont l'exercice m'est confié.* — Procès-verbal de cette prestation de serment est dressé par le ministre d'Etat. Ce procès-verbal est adressé au Sénat et déposé dans ses archives. — L'acte est signé par l'Impératrice-régente ou le régent, par les princes de la famille impériale, par les membres du conseil de régence, par les ministres et les présidents du Sénat, du Corps-législatif et du conseil d'État.

TITRE II. — *Du conseil de régence.*

18. Un conseil de régence est constitué pour toute la durée de la minorité de l'Empereur. Il se compose: 1° des princes français désignés par l'Empereur ; à défaut de désignation par l'Empereur, des deux princes français les plus proches dans l'ordre d'hérédité ; 2° des personnes que l'Empereur a désignées par acte public ou secret. — Si l'Empereur n'a fait aucune désignation, le Sénat nomme cinq personnes pour faire partie du conseil de régence. — En cas de mort ou de démission d'un ou plusieurs membres du conseil de régence autres que les princes français, le Sénat pourvoit à leur remplacement.

19. Aucun membre du conseil de régence ne peut être éloigné de ses

fonctions par l'Impératrice-régente ou le régent.

20. Le conseil de régence est convoqué et présidé par l'Impératrice-régente ou le régent. — L'Impératrice-régente ou le régent peuvent déléguer, pour présider à leur place, l'un des princes français faisant partie du conseil de régence ou l'un des autres membres de ce conseil.

21. Le conseil de régence délibère nécessairement et à la majorité absolue des voix : 1° sur le mariage de l'Empereur ; 2° sur les déclarations de guerre, la signature des traités de paix, d'alliance ou de commerce ; 3° sur les projets de sénatus-consultes organiques. — En cas de partage, la voix de l'Impératrice-régente ou du régent est prépondérante. Si la présidence est exercée par délégation, l'Impératrice-régente ou le régent décident.

22. Le conseil de régence a seulement voix consultative sur toutes les questions qui lui sont soumises par l'Impératrice-régente ou le régent.

Titre III. — *Dispositions diverses.*

23. Durant la régence, l'administration de la dotation de la couronne continue selon les règles établies. — L'emploi des revenus est déterminé dans les formes accoutumées, sous l'autorité de l'Impératrice-régente ou du régent.

24. Les dépenses personnelles de l'Impératrice-régente ou du régent et l'entretien de leur maison font partie du budget de la couronne. La quotité en est fixée par le conseil de régence.

25. En cas d'absence du régent au commencement d'une minorité, sans qu'il y ait été pourvu par l'Empereur avant son décès, les affaires de l'Etat sont gouvernées, jusqu'à l'arrivée du régent, conformément aux dispositions de l'art. 5 du présent sénatus-consulte.

Commentaire. — Les actes constitutionnels de 1852 n'avaient pas réglé la régence. Ce sénatus-consulte donne à l'Empereur le droit de disposer de la régence et même des vacances qui s'y produiraient : à défaut de désignation, il confère la régence à l'Impératrice-mère. Je renvoie à ce que j'ai dit sous l'acte du 29 mars 1791 et le sénatus-consulte du 5 février 1813. Napoléon III avait épousé, en 1853, Eugénie de Montijo, d'une noble famille espagnole, et le prince Louis-Napoléon, prince impérial, étant né le 16 mars 1856, l'organisation de la régence était urgente. C'est une faute grave contre notre droit public de conférer cette fonction aux femmes. C'est une faute non moins grave de donner à l'Empereur le droit de nommer le régent et les membres du conseil de régence par acte public ou secret. La transmission de la régence doit être réglée avec autant de fixité que celle de la couronne, et pour être respectée du peuple et des grands, elle ne doit dépendre que de la constitution, non des volontés d'un mourant qui ne vaudront jamais

la loi. L'institution d'un conseil de régence est nécessaire pour que le régent ne soit pas trop maître ; mais, pour que ce conseil ait l'autorité, il est bon qu'au lieu d'être spécial, il se compose de plein droit des membres du conseil privé déjà en possession des grandes affaires. Les attributions du conseil de régence sont réglées ainsi que dans le sénatus-consulte de 1813. Entendez dans l'art. 21 par sénatus-consultes organiques tous ceux qui compléteraient, ou interprèteraient, ou modifieraient la Constitution.

Le projet de ce sénatus-consulte, qui est complétif de la Constitution, fut présenté au Sénat par le gouvernement et lu le 17 juin, avec exposé des motifs de M. Baroche : le 5 juillet, le président Portalis lut le rapport : la commission avait retranché une disposition du projet qui interdisait à l'Impératrice de se remarier. La discussion eut lieu le 8. M. de Lavalette proposa par amendement d'ajouter à la formule du serment du régent l'engagement inscrit dans le serment de 1813, de *respecter et faire respecter les lois du concordat et la liberté des cultes :* l'adjonction de cet engagement à la formule proposée par le gouvernement et la commission aurait eu pour but d'empêcher, en cas de régence, l'impératrice Eugénie, à laquelle le public supposait des opinions ultramontaines, de provoquer aucune modification des articles organiques de l'an X désignés sous le nom de lois du concordat. M. Charles Dupin appuya l'amendement. Le cardinal Gousset le combattit par le motif que les articles organiques de l'an X devaient rester revisables dans la même forme que toutes les autres lois : le rapporteur soutint que ce supplément de serment était inutile parce que les mœurs avaient adopté sans retour la législation de l'an X. Le Sénat, peut-être uniquement par crainte de paraître en défiance contre l'Impératrice, rejeta l'amendement par 64 voix contre 56.

En vertu du sénatus-consulte ci-dessus, Napoléon III, par lettres patentes du 1er février 1858, quelques jours après l'attentat d'Orsini, déclara l'Impératrice investie de la régence en cas de sa mort, renonçant ainsi d'avance à la désignation d'un autre régent. Il institua en même temps, par un décret du même jour, un conseil privé, en ordonnant que ce conseil privé deviendrait le conseil de régence, avec l'adjonction des

deux princes les plus proches du trône, si un autre n'était pas formé par acte public : ce dernier décret a le tort de ne pas fixer les attributions du conseil privé ni le nombre de ses membres.

ARTICLE XVIII.

27 mai 1857 — SÉNATUS-CONSULTE QUI MODIFIE L'ART. 35 DE LA CONSTITUTION.

ART. 1er. — L'article 35 de la Constitution est modifié ainsi qu'il suit:

« Il y aura un député au Corps législatif à raison de 35,000 électeurs ; néanmoins il est attribué un député de plus à chacun des départements dans lequel le nombre excédant des électeurs dépasse 17,500. »

2. Un décret impérial règlera le tableau des députés à élire dans chaque département, en conformité du présent sénatus-consulte.

Commentaire. — Le décret dictatorial du 2 février 1852 avait fixé à 261 le nombre des législateurs à raison d'un député par 35,000 électeurs, ainsi que l'ordonnait l'art. 35 de la Constitution. D'après le recensement de 1856, le nombre des députés aurait dû être réduit de 261 à 254, parce que dans quelques départements la population avait diminué de manière à leur enlever à chacun un député, tandis que dans d'autres elle s'était accrue sans pouvoir en ajouter. Ce sénatus-consulte, présenté au Sénat par le gouvernement, remédie à ce résultat en donnant un député de plus aux départements dans lesquels le nombre excédant des électeurs dépasserait 17,500. L'art. 35 est complété dans ce sens : il en résultera qu'un département qui n'aurait eu qu'un député avec 60,000 électeurs en aura désormais deux. La première législature ayant été élue en 1852, ses pouvoirs quinquennaux expiraient en 1857, et ils devaient être calculés jour pour jour à partir du scrutin d'où ils étaient sortis. L'élection de la nouvelle eut lieu les 21 et 22 juin 1857 : deux décrets impériaux du 29 mai avaient, le premier, fixé à 267 le nombre nouveau des députés d'après le sénatus-consulte ci-dessus, pour la nouvelle période quinquennale, et le second, fixé pour la même période la composition des circonscriptions électorales.

Ce sénatus-consulte fut voté à l'unanimité sur le rapport du président Delangle, après la lecture de ce rapport.

ARTICLE XIX.

17 février 1858 — SÉNATUS-CONSULTE QUI EXIGE LE SERMENT DES CANDIDATS A LA DÉPUTATION.

ART. 1er. Nul ne peut être élu député au Corps législatif si, huit jours au moins avant l'ouverture du scrutin, il n'a déposé, soit en personne, soit par un fondé de pouvoir en forme authentique, au secrétariat de la préfecture du département dans lequel se fait l'élection, un écrit signé de lui, contenant le serment formulé dans l'article 16 du sénatus-consulte du 25 décembre 1852. — L'écrit déposé ne peut, à peine de nullité, contenir que ces mots : *Je jure obéissance à la constitution et fidélité à l'Empereur.* — Il en est donné récépissé.

2. La publication d'une candidature, la distribution et l'affichage des circulaires et des bulletins électoraux pour lesquels le dépôt au parquet du procureur impérial aura été effectué, ne peuvent avoir lieu qu'après que le candidat s'est conformé aux dispositions de l'article précédent. — Toute publication, distribution ou tout affichage antérieurs seront punis des peines portées par l'article 6 de la loi du 27 juillet 1849.

3. Pendant la durée des opérations électorales, un tableau certifié par le préfet, et contenant les noms des candidats qui ont rempli dans le délai voulu la prescription de l'article 1er du présent sénatus-consulte, est déposé sur le bureau.

4. Les bulletins portant le nom d'un candidat qui ne se sera pas conformé aux dispositions de l'article 1er du présent sénatus-consulte sont nuls et n'entrent point en compte dans le résultat du dépouillement du scrutin ; mais ils sont annexés au procès-verbal.

Commentaire. — Aux élections générales du 21 juin 1857, six députés républicains furent élus, dont cinq dans la Seine sur dix circonscriptions : le général Cavaignac, MM. Carnot, Goudchaux, Émile Ollivier et Darimon, et un dans le Rhône sur quatre circonscriptions, M. Hénon. A l'ouverture de la session extraordinaire de novembre 1857, MM. Ollivier, Darimon et Hénon prêtèrent seuls le serment constitutionnel : MM. Jules Favre et Ernest Picard furent ensuite élus et s'unirent à ces trois député. : mais MM. Carnot et Goudchaux avaient refusé le serment. Ce sénatus-consulte empêchera le renouvellement de cet outrage à la Constitution, qui aurait pu devenir une manifestation systématique du parti républicain dans les élections successives où ce parti obtiendrait la majorité. Implacables dans leurs ressentiments contre le coup d'État qui avait renversé leur espoir, les républicains s'obstinaient à considérer Napoléon III comme

un traître et à rejeter les deux plébiscites comme deux fourberies sans valeur : par le refus de serment après leur élection, ils voulaient donc marquer avec éclat leur mépris feint ou sincère contre le gouvernement. La précaution prise par cet acte est d'exiger du candidat, avant l'élection, le serment qu'il doit prêter après, s'il veut siéger.

Ce sénatus-consulte ne modifie pas la Constitution. Il la complète en y ajoutant une nouvelle disposition constitutionnelle. Il fut présenté par le gouvernement, et l'exposé des motifs de M. Baroche lu le 27 janvier ; il fut adopté à l'unanimité le 8 février, sur le rapport lu par le président Delangle le 5.

ARTICLE XX.

27 février 1858 — LOI DE SURETÉ GÉNÉRALE.

Art. 1er Est puni d'un emprisonnement de deux à cinq ans et d'une amende de 500 à 10,000 francs tout individu qui a provoqué publiquement d'une manière quelconque aux crimes prévus par les articles 86 et 87 du Code pénal, lorsque cette provocation n'a pas été suivie d'effet.

2. Est puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 100 à 2,000 francs, tout individu qui, dans le but de troubler la paix publique ou d'exciter à la haine ou au mépris du gouvernement de l'Empereur, a pratiqué des manœuvres ou entretenu des intelligences, soit à l'intérieur, soit à l'étranger.

3. Tout individu qui, sans y être légalement autorisé, a fabriqué ou fait fabriquer, débité ou distribué : 1° des machines meurtrières agissant par explosion ou autrement ; 2° de la poudre fulminante, quelle qu'en soit la composition, est puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 50 à 3,000 francs. — La même peine est applicable à quiconque est trouvé détenteur ou porteur sans autorisation des objets ci-dessus spécifiés. — Ces peines sont prononcées sans préjudice de celles que les coupables auraient pu encourir comme auteurs ou complices de tous autres crimes ou délits.

4. Les individus condamnés par application des articles précédents peuvent être interdits en tout ou en partie des droits mentionnés en l'article 42 du Code pénal pendant un temps égal à la durée de l'emprisonnement prononcé.

5. Tout individu condamné pour l'un des délits prévus par la présente loi peut être, par mesure de sûreté générale, interné dans un des départements de l'empire ou en Algérie, ou expulsé du territoire français.

6. Les mêmes mesures de sûreté générale peuvent être appliquées aux individus qui seront condamnés pour crimes ou délits prévus : 1° par les articles 86 à 101, 153, 154 § 1er, 209 à 211, 213 à 221 du Code pénal ; 2° par les articles 3, 5

à 9 de la loi du 24 mai 1834 sur les armes et munitions de guerre ; 3° par la loi du 7 juin 1848 sur les attroupements ; 4° par les articles 1 et 2 de la loi du 27 juillet 1849.

7. Peut être interné dans un des départements de l'empire ou en Algérie, ou expulsé du territoire, tout individu qui a été soit condamné, soit interné, expulsé ou transporté par mesure de sûreté générale, à l'occasion des événements de mai et juin 1848, de juin 1849 ou de décembre 1851, et que des faits graves signaleraient de nouveau comme dangereux pour la sûreté publique.

8. Les pouvoirs accordés au gouvernement par les articles 5, 6 et 7 de la présente loi cesseront au 31 mars 1865, s'ils n'ont pas été renouvelés avant cette époque.

9. Tout individu interné en Algérie ou expulsé du territoire qui rentre en France sans autorisation, peut être placé dans une colonie pénitentiaire, soit en Algérie, soit dans une autre possession française.

10. Les mesures de sûreté générale autorisées par les articles 5, 6 et 7 seront prises par le ministre de l'intérieur, sur l'avis du préfet du département, du général qui y commande et du procureur-général. L'avis de ce dernier sera remplacé par l'avis du procureur impérial dans les chefs-lieux où ne siège pas une cour impériale.

Commentaire. — Le soir du 14 janvier 1858, des bombes infernales éclatèrent autour de la voiture de l'Empereur arrivant à l'Opéra. Napoléon III échappa à la mort par miracle. Le principal auteur de ce crime, qui rappelait celui de la rue Saint-Nicaise, était un Italien nommé Orsini : ce fanatique voulait venger sa patrie de Napoléon III, qu'il s'imaginait allié à l'Autriche contre l'indépendance italienne. La session ordinaire du Corps législatif s'étant ouverte le 18 janvier, le gouvernement présenta le projet de cette loi le 1er février, avec exposé des motifs de M. Boinvilliers. Sur le rapport de M. de Morny, déposé le 13, la loi fut discutée les 18 et 19 et adoptée par 227 voix contre 24. Elle fut combattue par M. Ollivier et soutenue pour le gouvernement par M. Baroche. Au Sénat, sur le rapport de M. de Casabianca, la discussion eut lieu le 25 : le général Mac-Mahon, depuis maréchal et duc, demanda le rejet par le motif que la loi violait les principes de 89 garantis par la Constitution principalement en ce qu'elle attribuait aux ministres le pouvoir de juger : le Sénat, par 135 voix contre 1, déclara ne pas s'opposer. Le but de cette loi, dite de sûreté générale, est d'armer le gouvernement contre la démagogie qu'on supposait en mesure de recommencer l'attentat d'Orsini ou tout au

moins prête à profiter d'un nouveau crime. L'art. 1[er] rétablit sous une définition plus générale une disposition de la loi sur la presse du 9 septembre 1835 abrogée en 1848. L'art. 2 punit avec une définition trop vague toutes les manœuvres et toutes les intelligences dirigées contre le gouvernement. Les art. 5, 6 et 7 donnent au gouvernement un pouvoir arbitraire, d'une rigueur excessive : ils lui permettent d'interner dans une localité quelconque ou d'expulser du territoire sans jugement certaines catégories de citoyens. La commission du Corps législatif exigea que cette partie du projet ne fût exécutoire que pour sept ans : son amendement devint l'art. 8. Les dispositions de ces trois art. 5 à 7 sont entièrement iniques : elles violaient la Constitution en donnant au gouvernement le pouvoir de prononcer des peines ; elles n'étaient même pas nécessaires, car la tranquillité générale de la nation, dans le cas d'un assassinat commis par un fanatique isolé, rendait alors les démagogues impuissants. Environ 2,000 individus furent arrêtés en vertu de cette loi, mais la plupart relaxés bientôt, et environ 300 seulement furent transportés en Algérie. Ces malheureux se virent délivrés l'année suivante par l'amnistie générale du 16 août 1859, ainsi que le petit restant des condamnés de juin 1848 et de décembre 1851, presque tous déjà grâciés, cette amnistie n'ayant laissé subsister aucune peine politique quelconque, sans réserve ni condition, et ayant mis fin à toutes les mesures de sûreté générale. J'ai dit, sous le sénatus-consulte de 1856, la désignation de la régente et l'institution du conseil privé qui furent faites en prévision d'un nouvel attentat contre la vie de l'Empereur. Un décret du 27 janvier 1858, pour donner plus de vigueur à l'autorité militaire, divisa la France en cinq grands commandements militaires, auxquels étaient subordonnés dans certains cas les généraux commandant les divisions territoriales.

ARTICLE XXI.

4 juin 1858. — SÉNATUS-CONSULTE RELATIF A LA COMPÉTENCE DE LA HAUTE COUR DE JUSTICE.

ART. 1[er]. La Haute-cour de justice, organisée par le sénatus-consulte du 10 juillet 1852, connaît des crimes et des délits commis par des princes de la famille impériale et de la famille de l'Empereur, par des ministres, par des grands officiers

de la couronne, par des grands-croix de la Légion-d'honneur, par des ambassadeurs, par des sénateurs, par des conseillers d'État. — Toutefois les personnes dénommées dans le précédent paragraphe poursuivies pour des faits relatifs au service militaire, demeurent justiciables des juridictions militaires, conformément aux codes de justice militaire pour les armées de terre et de mer.

2. Si la poursuite a pour objet un délit, il est procédé conformément aux articles 11, 12 §§ 1 et 2, 13 et 14 du sénatus-consulte du 10 juillet 1852 ; mais, dans ce cas, la chambre de jugement statue sans l'assistance du jury. Le premier président de la Cour de cassation et les trois présidents de chambre de cette Cour, ou à leur défaut les conseillers qui remplissent leurs fonctions, lui sont adjoints. — Elle est présidée par le premier président.

3. Si des ministres sont mis en accusation par le Sénat, en vertu de l'article 13 de la Constitution, la chambre de jugement de la Haute-cour est convoquée par un décret impérial qui fixe le lieu des séances et le jour de l'ouverture des débats.

4. Lorsque l'accusé ou le prévenu a été reconnu coupable, la Haute-cour applique la peine prononcée par la loi.

5. Les dignitaires ou hauts fonctionnaires désignés dans l'article 1er, contre lesquels il a été décerné un mandat de dépôt, un mandat d'arrêt ou une ordonnance de prise de corps, sont provisoirement suspendus de leurs fonctions.

6. Aucun membre du Sénat ne peut être poursuivi ni arrêté pour crime ou délit ou pour contravention entraînant la peine de l'emprisonnement, qu'après que le Sénat a autorisé la poursuite. — En cas d'arrestation pour crime flagrant, le procès-verbal est immédiatement transmis par le ministre de la justice au Sénat, qui statue sur la demande d'autorisation de poursuite. — Cette autorisation n'est pas nécessaire lorsqu'un sénateur est poursuivi pour faits relatifs au service militaire.

7. Sont maintenues toutes les dispositions du sénatus-consulte du 10 juillet 1852 auxquelles il n'est pas dérogé par les articles précédents.

Commentaire. — Ce sénatus-consulte, comme celui du 10 juillet 1852 ci-dessus, n'est pas modificatif mais complétif de la Constitution. Le gouvernement en présenta le projet, avec exposé des motifs de M. Baroche, le 7 avril, et le Sénat vota sur deux rapports de M. Barthe. L'acte constitutionnel ne mettait sous la compétence de la Haute-cour que certains crimes. L'acte ci-dessus, reproduisant avec raison celui du 28 floréal an XII, replace sous cette compétence tous les crimes et délits commis par certaines catégories de dignitaires et de hauts fonctionnaires, quelle que soit la nature de ces crimes et délits. Les cardinaux, les maréchaux et les amiraux sont compris indirectement dans cette catégorie, puisqu'ils sont sénateurs de droit. Les membres de la Cour de

cassation auraient dû y prendre place : leurs délits de même que ceux de certains personnages inférieurs demeurent dans la compétence des cours d'appel, ainsi que l'avaient réglé le Code d'instruction criminelle et la loi du 20 avril 1810 : le sénatus-consulte a omis de réinscrire dans la compétence de la Haute-cour les forfaitures et les prises à partie des cours d'appel, des cours d'assises et des membres de la Cour de cassation, lesquelles étaient comprises dans l'acte de l'an XII : de sorte que le juge n'en peut être que celui des mêmes faits pour les tribunaux inférieurs. L'art. 2 donne pour juge aux délits la Haute-cour sans jury, mais il ajoute à la chambre de jugement les quatre présidents de la Cour de cassation : c'est sur un amendement de la commission au projet du gouvernement que le Sénat a voté cette adjonction. L'art. 4 interdit à la Haute-cour l'usage de ces peines arbitraires que la cour des pairs avait plusieurs fois appliquées en dehors des lois : il lui ordonne donc expressément de n'appliquer que les peines prévues par les lois, ainsi que font tous les tribunaux. Notre sénatus-consulte pas plus que celui de l'an XII ne met pas les législateurs dans les catégories dont les crimes et délits seront jugés par la Haute-cour : c'est à tort, car la double raison qui crée la juridiction de la Haute-cour s'applique aux législateurs comme aux sénateurs et aux conseillers d'Etat. Enfin l'art. 6 de notre acte, reprenant l'art. 70 de la constitution de l'an VIII, qui était passé dans les deux chartes à l'égard des pairs de France, interdit toute poursuite et toute arrestation d'un sénateur, sans l'autorisation préalable du Sénat ; en cas de crime flagrant, par exception, l'arrestation peut avoir lieu avant cette autorisation qui sera demandée sans délai. La prérogative du Sénat n'a pas lieu seulement lorsqu'il est réuni : elle est permanente. Le décret du 2 février 1852, art. 10 et 11, avait renouvelé au Corps législatif cette même prérogative, d'abord inscrite dans la loi du 13 juin 1791 et dans la Constitution de 1791, section V du chapitre Ier du titre III ; mais le décret de 1852, ainsi que les deux chartes, en limite la durée à celle de la session législative. Comme la prérogative a pour but d'assurer l'indépendance du corps qui l'obtient, elle devra être permanente et couvrir toute la durée des fonctions ainsi qu'il résultait de la Constitution de 1791. L'exception d'arrestation

préventive admise contre les sénateurs en cas de crime flagrant est admise contre les députés par le même décret en cas et de crime et de délit flagrant. Notre sénatus-consulte excepte avec raison et de la juridiction de la Haute-cour et de l'autorisation préalable du Sénat, en vue du maintien rigoureux de la discipline, les poursuites pour faits relatifs au service militaire.

Le projet du gouvernement attribuait à la Haute-cour non seulement les crimes et délits, mais aussi les contraventions punies de la prison. Mais la commission du Sénat écarta cette dernière catégorie. Le projet primitif ne comprenait pas les princes dans la compétence de la Haute-cour. Après un premier rapport de M. Barthe, le 7 avril, le président Delangle présenta un amendement qui substituait au projet la juridiction des cours d'appel, de même qu'il était procédé pour les grands officiers de la Légion d'honneur depuis la loi du 20 avril 1810. Le gouvernement ayant alors complété son projet par une proposition qui ajoutait les princes aux autres personnages pour lesquels il demandait la juridiction de la Haute-cour, l'amendement fut retiré. La discussion eut lieu le 14 mai après la lecture du second rapport. M. Bonjean, de conseiller d'État devenu sénateur, combattit le projet relativement à la juridiction de la Haute-cour, ne l'admettant que pour les princes et les grands dignitaires qui ne feraient pas partie du Sénat, et opinant que pour les autres dignitaires le droit d'autorisation préalable du Sénat suffisait à les couvrir. Le projet modifié par la commission fut adopté par 118 voix contre 9. Cet acte ne modifie pas les règles sur l'action résultant de l'acte du 10 juillet 1852. Donc cette action sauf l'accusation des ministres, où elle a été donnée au Sénat, n'appartient qu'au gouvernement.

ARTICLE XXII.

23 janvier 1860 — TRAITÉ DE COMMERCE ENTRE LA FRANCE ET LE ROYAUME UNI DE LA GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE.

S. M. l'Empereur des Français et S. M. la Reine du royaume-uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, également animés du désir de resserrer les liens d'amitié qui unissent les deux peuples, et voulant améliorer et étendre les relations commerciales entre leurs États respectifs, ont résolu de conclure un traité à cet effet, et ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

. . . .

Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs respec-

tifs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

Art. 1er. S. M. l'Empereur des Français s'engage à admettre les objets ci-après dénommés d'origine et de manufacture britanniques, importés du royaume-uni en France moyennant un droit qui ne devra en aucun cas dépasser 30 pour 100 de la valeur, les deux décimes additionnels compris.

Suit la nomenclature............

Art. 5. Sa Majesté Britannique s'engage à recourir à son Parlement pour être mise à même d'abolir les droits d'importation sur les articles suivants.......................

Art. 16. Sa Majesté l'Empereur des Français s'engage à ce que les droits *ad valorem* établis à l'importation en France des marchandises d'origine et de manufacture britanniques aient pour *maximum* la limite de 25 pour 100 à partir du 1er octobre 1864.................

Fait à Paris le 23 janvier 1860.

Commentaire. — Ce traité de commerce fut conclu, en vertu de la Constitution, par la seule autorité de l'Empereur et sans discussion législative. Pendant les cinq années qui suivirent, nous signâmes sur ce modèle des traités analogues avec toutes les nations voisines. Cet ensemble d'actes changea la politique commerciale de la France qui avait été jusqu'alors protectionniste. Le traité ci-dessus abaisse les droits de douane sur les produits étrangers à un maximum de 30 pour 100 de la valeur jusqu'en 1864, et à partir de 1864, à un maximum de 25 pour 100 : mais de suite les conventions passées en exécution du traité réduisirent ces droits à une moyenne de 8 à 15 pour 100 dès le commencement de 1861.

La secte des économistes anglais inspirés par Adam Smith, soutenait depuis quatre-vingts ans que le libre échange des produits internationaux est un moyen d'enrichir les peuples. Les traités de commerce du second empire, sans appliquer leur libre-échange absolu, firent descendre assez bas les droits protecteurs pour apporter dans la société française une grande partie des maux que la liberté illimitée du commerce engendrera comme toutes les libertés illimitées. Propagée avec une activité infatigable par les Anglais, adoptée par les Français à partir de 1840, ainsi que nous faisons dans ce siècle par l'engoûment irréfléchi des idées germaniques, cette doctrine du libre-échange commercial prend pour but de notre vie l'acquisition de la richesse et par conséquent elle agit sur la société et la famille à l'envers de la morale. En effet la justice et la charité sont le but des familles et des nations, non la richesse qui s'arrange mal avec la morale. L'aisance, qui est un bien

désirable, arrivera au peuple et à la famille avec la justice : quant à la richesse, elle pourra venir par derrière comme un accessoire plus dangereux qu'utile ; mais jamais les sages politiques ni les bons pères de famille ne la rechercheront, de peur qu'elle n'amène avec elle la corruption dans les uns, l'envie dans les autres, l'immoralité dans tous. Donc le libre-échange, fils du protestantisme qui avait secoué le joug de l'Église, tend lui-même à secouer le joug de la justice et le devoir de la charité : l'homme dans ce système de liberté illimitée de ses opérations commerciales, ne poursuit que l'or dans la fièvre éternelle d'une spéculation sans fin, tandis que la morale et la politique ordonnent à chacun de vivre simple et tranquille dans le champ paternel avec le contentement d'un travail modéré et d'un gain modeste. Peut-être le libre échange augmente-t-il la richesse ainsi que le prétend l'école d'Adam Smith ; mais d'un coup plus sûr il accroît démesurément l'égoïsme et l'agiotage, et par là renverse la morale ; il bouleverse les rangs, suspendant les fortunes des familles au jeu des marchés, mettant en haut sans raison qui était né en bas, et en bas qui de son père tenait le haut ; il donne la victoire au plus fort, au plus habile et au plus heureux, non au plus vertueux ; il accumule souvent dans une seule main des trésors monstrueux ; il écrase les faibles et les pauvres, impuissants à se débattre dans cette lutte infernale, et par là il renverse l'ordre social ; il surexcite la production, et par là renverse l'ordre économique : il chasse la justice, car l'intérêt le plus sec, devenu l'instrument du combat, s'érigera en droit individuel, tandis que la justice fait céder souvent cet intérêt individuel à l'intérêt de tous : il éteint la charité, car l'or acquis par des calculs si longs ou des jeux sans honneur se garde sans pitié, et par là il détruit l'ordre politique ; car la politique, comme la religion, ne supporte la richesse qu'à la condition de la charité, et l'on peut dire que sans la charité la richesse perd son droit : qui donc, si les riches n'obtiennent plus l'amour et le respect des prolétaires, aura la force de défendre l'État contre la colère d'un peuple justement irrité ? En vain, l'école d'Adam Smith a prétendu confondre la richesse et la propriété et protéger sa richesse avec les droits de la propriété. J'ai montré que le droit imprescriptible et inaliénable de la propriété suppose nécessairement que chaque membre de la société jouit

de cette propriété dans une certaine mesure. La richesse qui accumule à l'excès dans la même main toutes sortes de propriétés n'est tolérable que si la charité du maître en distribue la plus grande partie aux prolétaires qui l'entourent : il faut qu'incessamment la religion et l'État, avec deux mains de fer, modèrent la richesse, la contiennent et la répriment. Donc le libre-échange est funeste à la famille et à la société et il relâche la nationalité, augmentant les vices de la démocratie et contredisant le christianisme, puisque Jésus-Christ a enseigné le mépris de la richesse et l'amour de la pauvreté. A la vérité, la libre concurrence est un mal nécessaire de l'humanité, mais la loi doit la réglementer et non l'affranchir : la justice régnera par le commandement de la loi, non par la rivalité des intérêts, ni par une sorte de mécanique soi-disant naturelle des libertés individuelles s'agitant les unes contre les autres dans les ténèbres du hasard.

Le gouvernement impérial, en 1860, pouvait à bon droit abolir les prohibitions de notre tarif et remanier, selon des besoins nouveaux, les droits protecteurs ; mais cet abaissement exagéré introduisait un mauvais principe dans notre politique. M. Rouher, ministre des travaux publics et du commerce depuis le 3 février 1855, fut le principal auteur de cet acte. Ce ministre prudent et circonspect, le plus important des hommes d'État du second empire, fut sans doute séduit par les promesses des libres-échangistes qui s'engageaient par leur système à abaisser les prix et à donner à la classe ouvrière un travail continu, plus à l'abri des crises et des chômages et mieux payé. Ainsi les hommes en voulant trop faire aggravent leurs maux, tandis qu'une politique tranquille laisserait à chacun dans son foyer la douceur et la paix. Le gouvernement était alors circonvenu par les restes de l'école saint-simonienne, habiles à propager la portion de ses doctrines qu'elle pouvait encore insinuer sans danger ; espérant de bon compte obtenir par la liberté illimitée du commerce, cette prépondérance qu'elle rêvait pour les industriels et les commerçants. On vit dans cette circonstance combien imprudente était la disposition constitutionnelle qui permettait au gouvernement de conclure les traités de commerce sans l'approbation du Corps législatif. Le système économique disposé par Adam

Smith comme le protestantisme par Luther pour la race germanique, répugnait au génie de la France: il entraîna les mœurs dans une voie contraire à la monarchie et aux traditions nationales.

ARTICLE XXIII.

24 novembre 1860. — DÉCRET IMPÉRIAL CONCERNANT LE SÉNAT ET LE CORPS LÉGISLATIF ET PORTANT CRÉATION DE MINISTRES SANS PORTEFEUILLE.

Napoléon, etc... Voulant donner aux grands corps de l'État une participation plus directe à la politique générale de notre gouvernement et un témoignage éclatant de notre confiance, avons décrété et décrétons ce qui suit:

Art. 1er. Le Sénat et le Corps législatif voteront, tous les ans, à l'ouverture de la session, une adresse en réponse à notre discours.

2. L'adresse sera discutée en présence des commissaires du gouvernement qui donneront aux chambres toutes les explications nécessaires sur la politique intérieure et extérieure de l'empire.

3. Afin de faciliter au Corps législatif l'expression de son opinion dans la confection des lois et l'exercice du droit d'amendement, l'article 54 de notre décret du 22 mars 1852 est remis en vigueur et le règlement du Corps législatif est modifié de la manière suivante :

« Immédiatement après la distribution des projets de loi et au « jour fixé par le président, le « Corps législatif, avant de nommer sa commission, se réunit en « comité secret : une discussion « sommaire est ouverte sur le projet de loi, et les commissaires du « gouvernement y prennent part. « — La présente disposition n'est « applicable ni aux projets de loi « d'intérêt local ni dans le cas d'urgence. »

4. Dans le but de rendre plus prompte et plus complète la reproduction des débats du Sénat et du Corps législatif, le projet de sénatus-consulte suivant sera présenté au Sénat :

« Les comptes rendus des séances du Sénat et du Corps législatif, rédigés par des secrétaires « rédacteurs placés sous l'autorité « du président de chaque assemblée, sont adressés chaque soir « à tous les journaux. En outre, les « débats de chaque séance sont reproduits par la sténographie et « insérés *in extenso* dans le journal « du lendemain. »

5. L'Empereur désignera des ministres sans portefeuille pour défendre devant les chambres, de concert avec le président et les membres du conseil d'État, les projets de loi du gouvernement.

6. Les ministres sans portefeuille ont le rang et le traitement des ministres en fonctions : ils font partie du conseil des ministres et sont logés aux frais de l'État.

7. Notre ministre d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret.

Commentaire. — Après avoir, par la guerre de Crimée, délivré l'Europe pour un temps de la monarchie universelle

de la Russie, Napoléon III rendit l'indépendance à l'Italie en aidant les Piémontais à en expulser les Autrichiens. Victorieuses en Lombardie, les armées alliées furent tout à coup arrêtées dans leur marche sur Venise par les préliminaires de paix de Villa-Franca du 11 juillet 1859. La crainte que la Prusse, peut-être en accord secret avec la Russie et l'Angleterre, ne nous attaquât sur le Rhin pendant la campagne de l'Adriatique, détermina Napoléon III à signer avec l'empereur d'Autriche ces bases de paix, qui organisaient l'Italie en une confédération sous la présidence du Pape, annexaient la Lombardie au Piémont et laissaient la Vénétie à l'Autriche, sous la condition que cette province ferait partie de la nouvelle confédération. Ces préliminaires devinrent le triple traité de Zurich du 10 novembre 1859 entre l'Autriche et la France d'un côté, la France et le Piémont d'un autre côté et enfin entre l'Autriche, la France et le Piémont. Mais la Confédération italienne ne pouvait s'établir que si le Pape et les autres princes italiens consentaient à en faire partie et renonçaient à leur ancienne amitié pour l'Autriche. Le Saint-Père et ces princes se montrant hostiles à l'indépendance nationale, leurs sujets demandèrent l'annexion au Piémont dont le patriotisme leur donnait confiance. L'ambition du Piémont favorisa ce mouvement, et en peu de temps toute l'Italie, sauf Rome et la province environnante qui restèrent au Saint-Père, furent réunies sous le sceptre de Victor-Emmanuel, fils de Charles-Albert, lequel prit le titre de roi d'Italie. Cependant le Piémont par un traité du 24 mars 1860 nous rendit notre frontière naturelle des Alpes ; la Savoie et le pays de Nice redevinrent français et formèrent à nouveau les trois départements de la Savoie, de la Haute-Savoie et des Alpes-Maritimes : la population approuva la réunion par un plébiscite presque unanime ; après quoi le sénatus-consulte du 12 juin 1860 la prononça. En même temps que la France recouvrait ainsi une partie de son territoire national que l'aristocratie européenne lui avait naguère arraché, ses armes sur l'autre rivage de la Méditerranée et dans l'extrême Orient combattaient encore, comme tout à l'heure en Italie, pour la cause de la justice et aussi pour celle de la Religion. De nombreux chrétiens ayant été massacrés par les musulmans de Syrie, un corps français, en vertu d'un protocole

délibéré le 3 août 1860 sur l'initiative de la France entre les puissances signataires du dernier traité de Paris, occupa la Syrie et y rétablit l'ordre, rappelant ainsi à l'Europe l'antique souvenir des croisades. De même en Chine, des chrétiens ayant été massacrés, un traité du 27 juin 1858 imposa à ces barbares la liberté de la prédication chrétienne et aussi une certaine liberté des relations commerciales. Sur le refus de l'empereur de la Chine de ratifier ce traité, un petit corps français réuni à une division anglaise s'avança victorieusement jusqu'à Pékin même, et là, maître des portes de la ville, força le gouvernement chinois à ratifier, le 25 octobre 1860, le traité de 1858. L'emploi des armes est légitime pour procurer à la religion chrétienne chez tous les peuples la liberté de la prédication, car c'est un droit divin de l'Église de prêcher librement la foi chrétienne par toute la terre.

Ayant ainsi élevé la France en peu d'années à un haut degré d'autorité et de puissance et à une gloire sans tache, Napoléon III, après avoir accordé, l'année précédente, par décret du 16 août 1859, amnistie à toutes les condamnations politiques quelconques, résolut d'élargir les libertés parlementaires afin de donner plus de vie à la Constitution. Tel est le but du décret ci-dessus, qui procède par une nouvelle modification du décret du 22 mars 1852 sur les travaux du Sénat et du Corps législatif. Le dessein de Napoléon III était sage et politique ; mais il fut mal exécuté, parce que l'Empereur se laissa en cette circonstance mal conseiller par M. de Morny devenu président du Corps législatif et par M. Walewski, qui, dit-on, était alors mené par M. Thiers, toujours entêté dans le parlementarisme. Pour corriger les vices les plus choquants de la Constitution dans les rapports des pouvoirs publics, il eût fallu de suite accorder au Corps législatif le droit d'interpellation et celui de former des vœux, et donner aux ministres séance dans cette assemblée. Le décret ci-dessus rétablit sans prévoyance l'adresse, instrument inutile au législateur qui jouit du droit de former des vœux, et trop favorable aux passions des partis, parce que l'assemblée s'y répand en jugements généraux et d'ensemble qui ne sont d'ordinaire que des manœuvres intéressées. Le Sénat acquiert ce droit d'adresse comme le pouvoir législatif. L'art. 3 rend au Corps législatif le droit de représen-

ter des amendements pendant la discussion des projets de loi, lequel lui avait été enlevé sans motif par le décret du 31 décembre 1852 : le même art. crée une discussion sommaire et préalable, générale et secrète, sur chaque projet de loi dès la présentation et avant la nomination de la commission par les bureaux. Nous reviendrons ci-dessous sur l'art. 4 relatif aux comptes rendus. Enfin l'art. 5, au lieu de confier aux ministres le droit d'expliquer eux-mêmes leurs actes, institue des ministres sans portefeuille, siégeant dans le conseil et chargés de la fonction spéciale de parler au nom du gouvernement, soit dans la discussion de l'adresse, soit dans celle des projets de loi, de concert avec le président et les membres du conseil d'État. MM. Billault et Magne furent nommés ministres sans portefeuille, et le président du conseil d'État, M. Baroche, reçut aussi le titre de ministre sans portefeuille. M. de Persigny devint ministre de l'intérieur; M. Walewski devint ministre d'État en remplacement de M. Fould, et contre-signa en cette qualité le décret ci-dessus ; il avait été remplacé au ministère des affaires étrangères le 4 janvier 1860 par M. Thouvenel. Un autre décret du même 24 novembre augmenta les attributions du ministre d'État en y réunissant entre autres les services des beaux-arts : le ministre d'État eut la préséance et devint ainsi une espèce de ministre central comme le ministre secrétaire d'État du premier empire : ce même décret érigea le service de la maison de l'Empereur en ministère spécial et supprima le ministère de l'Algérie et des colonies précédemment créé par un décret du 24 juin 1858 : le service des colonies fut de nouveau réuni au ministère de la marine et le service général de l'Algérie au ministère de la guerre. Le ministère de la police avait été supprimé le 21 juin 1853 et son service nouveau réuni au ministère de l'intérieur; et en même temps les services du commerce avaient été transportés du ministère de l'intérieur au ministère des travaux publics.

Voici depuis le sénatus-consulte du 25 décembre 1852, les principaux actes qui se rattachent à notre système constitutionnel.

Deux sénatus-consultes du 23 avril 1856 et du 20 juin 1860 statuèrent sur l'administration de la liste civile et de la dotation de la couronne. Un statut impérial du 21 juin 1853

régla la condition et les obligations des membres de la famille impériale.

Un décret du 25 novembre 1853, sur les auditeurs du conseil d'État, règle leur nomination etpermet de les employer en dehors du conseil, soit dans les ministères, soit dans les préfectures. Un décret du 6 novembre 1858 éleva de 15 à 18 le nombre des conseillers d'État en service ordinaire hors sections ; puis un décret du 1er octobre 1860 divisa les 80 auditeurs en deux classes de 40 chacune. Des auditeurs furent institués à la Cour des comptes par un décret impérial du 23 octobre 1856. Les divers conseils du commerce et de l'agriculture furent réunis par un décret impérial du 2 février, 1853 en un seul corps sous le nom de conseil supérieur du commerce, de l'agriculture et de l'industrie, et tous les membres en sont mis à la nomination de l'Empereur : les attributions sont consultatives. Une loi du 17 juillet 1856 rétablit les pensions extraordinaires pour la récompense des ministres et autres grands fonctionnaires et pour leurs veuves et leurs enfants : la pension sera allouée par décret, le maximum étant de 20,000 francs et le crédit total annuel de 500,000 francs. La loi du 28 mai 1858, par dérogation au décret du 27 avril 1848, permit aux Français de posséder des esclaves à l'étranger, lorsqu'ils en auraient acquis la propriété avant l'abolition de l'esclavage en France ou même depuis par succession, donation ou convention matrimoniale. Le conseil du sceau fut rétabli par un décret réglementaire du 8 janvier 1859, avec ses anciennes attributions : puis un décret du 5 mars 1859 interdit de porter aucun titre honorifique conféré par un souverain étranger sans l'autorisation de l'Empereur.

Relativement à l'administration, une loi du 10 juin 1853 légalisa l'autorité que l'arrêté du 3 brumaire an IX avait donnée au préfet de police sur les communes de la Seine, en départissant à nouveau les attributions de ce fonctionnaire d'avec celles des maires de ces communes : puis un décret règl. du 10 octobre 1859 départit à nouveau les attributions du préfet de police et du préfet de la Seine. Deux décrets impériaux du 2 juillet 1853 et du 29 décembre 1854 rétablirent les secrétaires généraux dans un certain nombre de départements. Une loi du 28 germinal an VI avait réuni comme dans un code en 235 articles toutes

les dispositions législatives sur les fonctions et le service de la gendarmerie et les rapports de cette troupe avec les autorités civiles et l'armée : la gendarmerie est placée par cette loi sous la triple autorité du ministre de la guerre pour le matériel et la discipline, du ministre de la police pour l'ordre public, et du ministre de la justice pour la police judiciaire. Ce règlement général de la gendarmerie fut refait par une ordonnance du 29 octobre 1820 : à l'instar de cette ordonnance, un décret impérial du 1er mars 1854, ensuite modifié le 24 avril 1858, refit encore à nouveau le même règlement en y faisant entrer toutes les modifications intervenues depuis 1820. Une loi du 28 juillet 1860 donna au gouvernement le pouvoir de faire exécuter d'office dans les biens des communes après une certaine procédure, des travaux de mise en culture ou de plantation en bois.

Relativement à la magistrature, un décret règl. du 28 octobre 1854 étendit d'abord à tous les tribunaux de deux chambres, les mauvaises dispositions de l'ord. de 1820 sur le roulement, lesquelles ne s'appliquaient dans cette ordonnance qu'aux tribunaux de plus de deux chambres. Ensuite un décret règl. du 16 août 1859 réglant à nouveau le roulement dans les cours et tribunaux attribue au premier président et au procureur général dans chaque cour, au président et au procureur impérial dans chaque tribunal le pouvoir inouï de faire le roulement annuel, sous l'approbation du ministre, le corps judiciaire n'étant plus que consulté. J'ai dit que le roulement ne devait dépendre que du sort sous certaines conditions. La loi modificative du Code de procédure civile du 21 mai 1858 donne à l'Empereur le pouvoir de désigner dans chaque tribunal le juge chargé des ordres.

Relativement à la religion, un décret réglementaire du 19 mars 1859 règle l'ouverture des nouveaux temples des deux cultes protestants reconnus par les articles organiques, et relativement aux cultes non encore reconnus, décide que l'autorisation sera accordée à ces cultes par l'Empereur en conseil d'État, et révoquée de même, et que les art. 4, 32 et 52 des articles organiques du culte catholique, et l'art. 2 des articles organiques des cultes protestants seront applicables à ces cultes nouveaux.

Les attributions antérieurement conférées au recteur en matière d'instruction primaire et entre autres la nomination des instituteurs communaux furent transférées du recteur au préfet par la loi du 14 juin 1854. La même loi, abrogeant sur ce point celle du 15 mars 1850 et pour relever l'autorité des recteurs rétablit l'ancienne division de la France en circonscriptions académiques embrassant chacune plusieurs départements : le nombre en est ici fixé à 16, et chaque académie reçoit un conseil académique nommé par le ministre dans certaines catégories : chaque département conserve son ancien conseil académique sous le nom de conseil départemental de l'instruction publique.

Relativement aux colonies, un sénatus-consulte du 3 mai 1854 régla la constitution des trois colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et dépendances, et de la Réunion. La création du ministère spécial de l'Algérie et des colonies, le 24 juin 1858, fut suivie de la suppression de la fonction de gouverneur général de l'Algérie, le nouveau ministère correspondant directement avec les préfets algériens et l'armée algérienne étant placée sous les ordres d'un commandant supérieur ; mais, après la suppression de ce ministère, la fonction de gouverneur général fut rétablie par un décret du 10 décembre 1860.

ARTICLE XXIV.

2 février 1861. — SÉNATUS-CONSULTE QUI MODIFIE L'ARTICLE 42 DE LA CONSTITUTION.

L'article 42 de la Constitution est modifié ainsi qu'il suit :

Les débats des séances du Sénat et du Corps législatif sont reproduits par la sténographie et insérés *in extenso* dans le journal officiel du lendemain. — En outre, les comptes-rendus de ces séances rédigés par des secrétaires-rédacteurs placés sous l'autorité du président de chaque assemblée, sont mis chaque soir à la disposition de tous les journaux. — Le compte-rendu des séances du Sénat et du Corps législatif par les journaux ou tout autre moyen de publication, ne consistera que dans la reproduction des débats insérés *in extenso* dans le journal officiel ou du compte-rendu rédigé sous l'autorité du président, conformément aux paragraphes précédents. — Néanmoins lorsque plusieurs projets ou pétitions auront été discutés dans une séance, il sera permis de ne reproduire que les débats relatifs à un seul de ces projets ou à une seule de ces pétitions. Dans ce, cas si la discussion se prolonge pendant plusieurs séances, la publication devra être continuée jusqu'au vote

et y compris le vote. — Le Sénat, sur la demande de cinq membres, pourra décider qu'il se forme en comité secret. — L'article 13 du sénatus-consulte du 25 décembre 1852 est abrogé en ce qu'il a de contraire au présent sénatus-consulte.

Commentaire. — Le projet de ce sénatus-consulte fut présenté au Sénat par le gouvernement, le 22 janvier 1861, en exécution de l'art. 4 du décret ci-dessus du 24 novembre 1860. Le Sénat, sur la proposition de sa commission, M. Troplong étant rapporteur, ajouta les §§ 4 et 5 au projet qui n'était formé que des trois premiers.

Le compte-rendu institué pour le Corps législatif par l'art. 13 du sénatus-consulte du 25 décembre 1852 est maintenu pour ce corps et il est créé pour le Sénat. Jusqu'alors le Sénat n'avait eu que des procès-verbaux ; mais ces procès-verbaux contenaient les rapports, les noms et les opinions des orateurs sous forme de discours direct, et ils étaient publiés en volumes, quoique les séances du Sénat ne fussent pas publiques : même quelquefois le journal officiel avait publié des extraits de ces procès-verbaux. Les deux comptes rendus seront rédigés sous l'autorité exclusive du président. Désormais ils seront de droit, après chaque séance, mis à la disposition de tous les journaux, tandis que jusqu'alors le compte-rendu du Corps législatif n'était inséré que dans le journal officiel. Indépendamment des comptes-rendus, les séances du Sénat et du Corps législatif seront désormais reproduites par la sténographie comme celles de l'Assemblée législative sous le régime précédent, et cette reproduction sera de droit insérée chaque matin dans le journal officiel. L'ancien art. 42 de la Constitution interdisait avec raison tout autre compte-rendu que l'officiel. Le § 3 de notre nouvel art. 42 renouvelle cette défense en laissant aux journaux le choix entre la publication de la reproduction sténographique et celle du compte-rendu : l'interdiction demeure sous la sanction de l'art. 14 du décret du 17 février 1852. Cette disposition pas plus dans le nouvel art. 42 que dans l'ancien ne fait aucun obstacle au droit de discuter les projets agités dans les deux assemblées et les discours des ministres et des orateurs : elle veut seulement proscrire toute peinture et tout récit des séances autre que l'officiel. Le Sénat en ajoutant le § 4 au projet, sur amendement de M. Bonjean adopté par la

commission, a donné avec raison aux journaux la faculté de ne prendre dans une séance qu'une délibération entre plusieurs. Le § 5 de notre acte accorde au Sénat la faculté de se former en comité secret, que le Corps législatif avait déjà reçu de l'art. 41 de la Constitution. Cette faculté devient nécessaire au Sénat, toutes ses délibérations étant désormais publiées comme celles des législateurs, quoique ses séances, je ne vois pas pourquoi, ne soient pas encore rendues publiques. M. Lefebvre-Duruflé proposa de donner au Sénat et au Corps législatif, outre la faculté du comité secret, celle d'interdir le compte-rendu de leurs séances, ainsi que procède le pouvoir judiciaire. Cet amendement fut rejeté.

Le rapport de M. Troplong fut lu le 29 janvier, et le projet après discussion dans les séances du 31 janvier et du 1er février fut adopté par 119 voix contre 2. Un décret du 3 février 1861 refit les décrets du 22 mars et du 31 décembre 1852 sur les rapports du Sénat et du Corps législatif avec l'Empereur et le conseil d'État et sur les conditions organiques des travaux des deux assemblées, en mettant les dispositions relatives à ces rapports et à ces travaux en accord avec l'acte du 24 novembre 1860 et le sénatus-consulte ci-dessus. D'après ce décret le projet d'adresse est préparé dans les deux assemblées par une commission nommée par les bureaux et dont fait partie le président : puis un décret postérieur et rectificatif du 28 décembre 1861 fixa le nombre des commissaires à deux par bureau. Le nombre des bureaux du Corps législatif est porté de 7 à 9, et il est désormais interdit à un député de faire partie de plus de deux commissions. Le Corps législatif acquiert le droit de nommer pour chaque session des secrétaires, lesquels étaient auparavant les plus jeunes membres de l'assemblée. Le lendemain de ce décret, la session ordinaire de 1861 fut ouverte, et les deux assemblées procédèrent avec leurs nouvelles attributions.

ARTICLE XXV.

31 décembre 1861. — SÉNATUS-CONSULTE QUI MODIFIE LES ARTICLES 4 ET 12 DU SÉNATUS-CONSULTE DU 25 DÉCEMBRE 1852.

Art. 1er. Le budget des dépenses est présenté au Corps législatif avec ses divisions en sections, chapitres et articles. — Le budget de chaque ministère est voté par sections. — La répartition par chapitres des crédits accordés pour chaque sec-

tion est réglée par décret de l'Empereur rendu en conseil d'État.

2. Des décrets spéciaux rendus dans la même forme peuvent autoriser des virements d'un chapitre à un autre dans le budget de chaque ministère.

3. Il ne pourra être accordé de crédits supplémentaires ou de crédits extraordinaires qu'en vertu d'une loi.

4. Il n'est point dérogé aux dispositions des lois existantes en ce qui concerne les dépenses d'exercices clos restant à payer, les dépenses des départements, des communes et des services locaux, et les fonds de concours pour dépenses d'intérêt public.

5. Les articles 4 et 12 du sénatus-consulte du 25 décembre 1852 sont modifiés en ce qu'ils ont de contraire au présent sénatus-consulte.

Suit la nomenclature des sections du budget.

Commentaire. — La loi de finances du 8 juillet 1852 conserva au gouvernement le droit d'ouvrir par décrets hors session des crédits supplémentaires et extraordinaires sous les conditions imposées par les lois de finances du 24 avril 1833 et du 23 mai 1834 en abrogeant toutefois les dispositions y relatives des lois de finances du 15 mai 1850 et du 16 mai 1851. Cette faculté permet aux ministres d'augmenter arbitrairement les dépenses et de bouleverser les prévisions du budget primitif voté par le législateur : la ratification réservée au pouvoir législatif n'est pas un remède suffisant contre l'abus, parce que la dépense est faite au moment de la délibération législative et que par conséquent la ratification ne peut plus être refusée. C'est pour couper le mal dans sa racine que l'acte ci-dessus supprima les crédits supplémentaires ouverts hors session, de sorte que le législateur seul pourra désormais ajouter au budget primitivement voté par lui-même de nouveaux crédits.

C'est sur un rapport de M. Fould, membre du conseil privé, qui signalait les récents excès des crédits supplémentaires et indiquait ce remède, que l'Empereur ordonna la présentation de ce projet au Sénat, après discussion en conseil privé et des ministres: il appela en même temps M. Fould au ministère des finances en remplacement de M. Magne. Le projet fut déposé au Sénat le 2 décembre avec exposé des motifs de M. Baroche, et sur rapport de M. Troplong lu dans la séance du 17, il fut délibéré les 20 et 21 décembre et adopté par 132 voix contre 1, sans changement important. L'art. 3 enlève donc au gouvernement le droit d'ouvrir hors session des crédits sup-

plémentaires ou extraordinaires et réserve ce droit uniquement au Corps législatif. L'art. 1er revient heureusement sur l'art. 12 du sénatus-consulte du 25 décembre 1852 qui avait substitué au vote du budget par chapitre, le vote par ministère. Notre art. 1er accorde au Corps législatif le vote par section, et le sénatus-consulte détermine constitutionnellement le nombre des sections qui est fixé d'une manière suffisante à 56. Le gouvernement fera la répartition en chapitres des fonds attribués à chaque section par le vote législatif. Pour les nécessités imprévues qui s'élèveraient hors session, l'art. 2 confirme et continue au gouvernement, en remplacement des crédits extrabudgétaires, le droit de faire des virements, lequel était déjà inscrit dans cet article 12 de l'acte de 1852. Mais ce dernier acte ordonnant le vote du budget par ministère, la faculté de virer entre tous les chapitres de chaque ministère ne contrariait en rien le pouvoir législatif. Ici le vote étant rétabli par sections, le sénatus-consulte n'aurait dû logiquement autoriser que les virements dans chaque section. C'est donc à tort qu'il autorise les virements entre les sections de chaque ministère, car les ministres pourront ainsi échapper au vote législatif. A mon sens le sénatus-consulte, après avoir excellement aboli les crédits extrabudgétaires hors session, aurait dû, abolissant de même les virements, créer dans chaque budget un fonds spécial affecté aux nécessités qui peuvent se produire pendant les vacances législatives en dehors des prévisions du budget primitif. Dans l'acte ci-dessus je pense que décret rendu en conseil d'État veut dire décret qui sera rendu conformément à l'avis du conseil d'État. Observez que le droit d'amendement s'applique au budget et aux crédits extrabudgétaires comme aux autres matières législatives.

A partir de la loi de finances du 8 juillet 1852, la même loi comprit chaque année les dépenses et les recettes. Un décret du 10 novembre 1856 appelle le ministre des finances à donner son avis sur tous les projets de virements et à en contresigner tous les décrets. Un autre décret du 1er décembre 1861 appelle de même le ministre des finances à donner son avis sur tous les projets ayant pour effet d'ajouter aux charges budgétaires.

ARTICLE XXVI.

21 juin 1865. — LOI SUR LES CONSEILS DE PRÉFECTURE.

Art. 1er. Le conseil de préfecture est composé de 8 membres, y compris le président dans le département de la Seine, de 4 membres dans les départements suivants : Aisne, etc..., et de 3 membres dans les autres départements.

2. Nul ne peut être nommé conseiller de préfecture s'il n'est âgé de 25 ans accomplis, s'il n'est en outre licencié en droit, ou s'il n'a rempli, pendant dix ans au moins, des fonctions rétribuées dans l'ordre administratif ou judiciaire, ou bien s'il n'a été, pendant le même espace de temps, membre d'un conseil général ou maire.

3. Les fonctions de conseiller de préfecture sont incompatibles avec un autre emploi public et avec l'exercice d'une profession.

4. Chaque année, un décret de l'Empereur désigne pour chaque département, celui de la Seine excepté, un conseiller de préfecture qui devra présider le conseil en cas d'absence ou d'empêchement du préfet.

5. Il y a dans chaque préfecture un secrétaire général titulaire. — Il remplit les fonctions de commissaire du gouvernement. Il donne ses conclusions dans les affaires contentieuses. — Les auditeurs au conseil d'État attachés à une préfecture peuvent y être chargés des fonctions du ministère public.

6. En cas d'insuffisance du nombre des membres nécessaires pour délibérer, il y est pourvu conformément à l'arrêté du 19 fructidor an IX et au décret du 16 juin 1808.

7. Il y a auprès de chaque conseil un secrétaire-greffier nommé par le préfet et choisi parmi les employés de la préfecture.

8. Les séances des conseils de préfecture statuant sur les affaires contentieuses sont publiques.

9. Après le rapport qui est fait sur chaque affaire par un des conseillers, les parties peuvent présenter leurs observations, soit en personne, soit par mandataire. — La décision motivée est prononcée en audience, après délibéré hors la présence des parties.

10. Les comptes des receveurs des communes et des établissements de bienfaisance ne sont pas jugés en séance publique.

11. A l'avenir seront portées devant les conseils de préfecture toutes les affaires contentieuses dont le jugement est attribué au préfet en conseil de préfecture, sauf recours au conseil d'État.

12. Le recours au conseil d'État contre les arrêtés des conseils de préfecture relatifs aux contraventions dont la répression leur est confiée par la loi, peut avoir lieu par simple mémoire déposé au secrétariat général de la préfecture ou à la sous-préfecture et sans l'intervention d'un avocat au conseil d'État. — Il est délivré au déposant récépissé du mémoire, qui doit être transmis immédiatement par le préfet au secrétariat général du Conseil d'État.

13. Sont applicables aux conseils de préfecture les dispositions de l'article 85 et des articles 88 et suivants du titre V du Code de procédure civile et celles de l'article 1036 du même code.

14. Un règlement d'administra-

tion publique déterminera provisoirement : 1° les délais et les formes dans lesquels les arrêtés contradictoires ou non contradictoires des conseils de préfecture peuvent être attaqués ; 2° les règles de la procédure à suivre devant les conseils de préfecture, notamment pour les enquêtes, les expertises et les visites de lieux ; 3° ce qui concerne les dépens. — Il sera statué par une loi dans un délai de cinq ans.

Commentaire. — Cette loi introduit dans les conseils de préfecture certains changements à l'imitation de ce qu'avait si mal fait l'ordonnance du 12 mars 1831 pour le conseil d'État. Elle maintient donc, à l'inverse du droit naturel, l'institution despotique de la juridiction administrative, en s'efforçant, pour en cacher les vices, de la rapprocher des formes judiciaires. A cet effet, lorsque les conseils de préfecture statuent sur les affaires contentieuses, elle rend leurs séances publiques ; elle donne aux parties le droit de plaidoirie ; elle institue un ministère public ; elle institue un vice-président nommé annuellement, à défaut du préfet, lequel conserve de droit la présidence et la voix prépondérante, mais dans la pratique ne présidera plus ; elle édicte des incompatibilités qui mettent ces conseils sur le pied des tribunaux et leur permet d'appliquer certaines dispositions de police du Code de procédure civile : enfin elle prescrit la rédaction d'un règlement d'administration publique qui règlera toute leur procédure. L'art. 11 attribue expressément au conseil de préfecture les affaires contentieuses déférées jusqu'alors par des lois mal rédigées au préfet en conseil de préfecture. L'art. 10, avec raison, ne comprend pas le jugement des comptes annuels des comptables dans les affaires contentieuses : le droit public doit distinguer dans ces jugements deux parties, l'une administrative qui tend à l'apurement du compte, la seconde qui tend à condamner le comptable : la première partie appartient à bon droit aux conseils de préfecture et à la Cour des comptes, la seconde ne devrait appartenir qu'au pouvoir judiciaire. L'art. 1er réforme la loi du 28 pluviôse an VIII relativement au nombre des conseillers. L'art. 2 impose de justes conditions à la nomination : entendez par fonctions rétribuées outre les emplois de l'État les emplois départementaux et municipaux. L'art. 5 rétablit dans tous les départements, pour y exercer entre autres fonctions celle du ministère public près

le conseil, les secrétaires généraux institués par la loi du 28 pluviôse an VIII, et déjà rétablis dans certains départements par décrets de 1853 et 1854; mais elle rend leur emploi incompatible avec celui de conseiller.

Le projet de loi fut présenté au Corps législatif le 20 avril 1864, avec exposé des motifs de M. Boulatignier au nom du Conseil d'État. Le rapport ne fut déposé que dans la session de 1865, le 19 mai, par M. Roulleaux-Dugage. Le projet n'avait pour but que de régler la composition des conseils de préfecture, un décret impérial du 30 décembre 1862 ayant déjà prononcé dans la procédure contentieuse de ces corps les changements qui sont contenus dans les art. 6 à 10 de notre loi. Mais la commission, considérant qu'un tel décret outrepassait les droits du pouvoir exécutif, en introduisit toutes les dispositions pour les légaliser dans ces art. 6 à 10. Elle rejeta du projet de loi la proposition de créer des conseillers suppléants. La discussion eut lieu les 23, 24, 26 et 27 mai. M. Bethmont demanda la suppression de la juridiction administrative et par conséquent le rejet de la loi. Cette sage opinion ne pouvait être accueillie et se faisait à peine comprendre, parce que la juridiction administrative était entrée dans les mœurs comme toutes les institutions réorganisées ou créées par Napoléon, la plupart à cause de leurs vertus, les autres malgré leurs vices, mais par la gloire et le patriotisme de l'origine. Le projet de loi fut adopté par 212 contre 14. L'art. 4 sur la présidence ne fut adopté que par 154 contre 72, parce qu'un amendement proposait d'enlever au préfet le droit à la présidence.

Un décret réglementaire du 12 juillet 1865 régla les points les plus importants de la procédure devant le conseil de préfecture, mais le règlement général prescrit par notre loi n'a pas été fait. Un décret impérial du 17 mars 1863 avait donné au conseil de préfecture de la Seine un président permanent, pour présider à défaut du préfet qui conserve son droit, et au préfet le droit de désigner le remplaçant de ce président : à cause de ce décret, l'art. 4 de notre loi ne s'applique pas au département de la Seine ; mais ledit décret est inconstitutionnel, car il n'est rendu dans aucun des deux cas prévus par l'art. 6 de la Constitution. Un décret réglementaire du 25 octobre 1865 régla le rétablissement des secrétaires généraux.

Le Sénat, sur le rapport de M. Boulay (de la Meurthe), déclara, le 13 juin, ne pas s'opposer à la promulgation de la loi.

ARTICLE XXVII.

18 juillet 1866. — SÉNATUS-CONSULTE MODIFICATIF DE LA CONSTITUTION.

Art. 1er. La Constitution ne peut être discutée par aucun pouvoir public autre que le Sénat procédant dans les formes qu'elle détermine Une pétition ayant pour objet une modification quelconque ou une interprétation de la Constitution ne peut être rapportée en séance générale que si l'examen en a été autorisé par trois au moins des cinq bureaux du Sénat.

2. Est interdite toute discussion ayant pour objet la critique ou la modification de la Constitution, et publiée ou reproduite soit par la presse périodique, soit par des affiches, soit par des écrits non périodiques des dimensions déterminées par le § 1er de l'article 9 du décret du 17 février 1852. — Les pétitions ayant pour objet une modification ou une interprétation de la Constitution ne peuvent être rendues publiques que par la publication du compte-rendu officiel de la séance dans laquelle elles ont été rapportées. — Toute infraction aux prescriptions du présent article constitue une contravention punie d'une amende de 500 à 10,000 francs.

3. L'article 40 de la Constitution du 14 janvier 1852 est modifié ainsi qu'il suit :

« Art. 40. Les amendements adoptés par la commission chargée d'examiner un projet de loi sont renvoyés au conseil d'État par le président du Corps législatif. — Les amendements non adoptés par la commission ou par le conseil d'État peuvent être pris en considération par le Corps législatif et renvoyés à un nouvel examen de la commission. — Si la commission ne propose pas de rédaction nouvelle, ou si celle qu'elle propose n'est pas adoptée par le conseil d'Etat, le texte primitif du projet est seul mis en délibération. »

4. La disposition de l'article 41 de la Constitution du 14 janvier 1852 qui limite à trois mois la durée des sessions ordinaires du Corps législatif est abrogée. Un décret de l'Empereur prononce la clôture de la session. — L'indemnité attribuée aux députés au Corps législatif est fixée à 12,500 francs pour chaque session ordinaire, quelle qu'en soit la durée. — En cas de session extraordinaire, l'indemnité continue à être réglée conformément à l'article 14 du sénatus-consulte du 25 décembre 1852.

Commentaire. — Sous la législature de 1857, l'opposition au gouvernement impérial n'était représentée dans le Corps législatif que par cinq députés républicains. A l'expiration des pouvoirs de cette législature, de nouvelles élections générales eurent lieu le 31 mai 1863. Les divers partis d'opposition, républicains, royalistes, orléanistes, s'étant coalisés, réussirent à faire nommer environ quinze députés antidynastiques, dont

les cinq de la législature précédente, et entre autres MM. Thiers, Berryer, Jules Simon, Marie, Glais-Bizoin. Environ quinze autres députés nommés contre des candidats officiels étaient disposés à former un parti à la fois dynastique et libéral. Paris nomma tous les candidats de l'opposition. Ces élections furent suivies d'un changement ministériel. Le vice des ministres sans portefeuilles parlant sans agir, s'était fait sentir dans les dernières sessions. Un décret du 23 juin 1863 les supprima et transporta leur fonction au ministre d'État, membre actif du cabinet ; le même décret enleva à ce ministre les attributions administratives que lui avait donné le second décret du 24 novembre 1860 et les rendit à leurs anciens ministères respectifs ; de sorte que le ministre d'État n'eût d'autres fonctions que de défendre la politique du gouvernement après y avoir pris part dans le conseil des ministres : puis par le même décret l'administration des cultes fut distraite du ministère de l'instruction publique et réunie à celui de la justice, et le ministère de la maison de l'Empereur devint le ministère de la maison et des beaux-arts. En même temps M. Billault remplaça M. Walewski au ministère d'État, M. Boudet remplaça M. de Persigny à l'intérieur, M. Rouher devint président du conseil d'État à la place de M. Baroche, nommé au ministère de la justice : M. Duruy et M. Béhic furent appelés, le premier au ministère de l'instruction publique, et le second à celui des travaux publics et du commerce. M. Thiers dirigea en chef habile la nouvelle opposition dans une attaque générale contre tous les actes du gouvernement et toutes les institutions constitutionnelles : dissimulant sous une modération apparente, qu'il ne démentait jamais, sa haine tenace et ses espérances secrètement calculées d'une nouvelle révolution, et sachant confondre dans les mêmes rangs, pour se donner plus de force et dérouter l'opinion, les opposants dynastiques avec les ennemis irréconciliables de l'empire. Les franchises parlementaires accordées par le décret de 1860 servaient d'instrument à la guerre de chaque jour, et toute l'ancienne tactique de l'opposition contre la Restauration et la monarchie de Juillet était tirée du tombeau et ressuscitée contre l'empire. Le public léger et loyal, ne pensant pa sà mal et avide de revoir les libertés dont la constitution de 1852 avait privé la France, favorisait visible-

ment les efforts de cette opposition souvent éloquente, et qui touchait quelquefois les plaies : il prêtait à tous les opposants le dessein honnête qu'il voyait dans quelques-uns, de réprimer les abus, de réfréner l'arbitraire et de reconquérir les libertés, ne soupçonnant personne d'un plan de révolte ni de révolution. Ainsi la mine était poussée sous terre plus avant de jour en jour et la Constitution accablée par le parti antidynastique sous des attaques indirectes et tortueuses qui ne se lassaient pas ou des discussions habilement répétées au moyen d'incidents parlementaires et de pétitions suscitées par dessous. Cependant le nouveau parti de l'empire libéral poursuivant d'autre part l'élargissement des libertés publiques, fut aussi amené dans la discussion de l'adresse de 1866 à critiquer la Constitution. Je reviendrai plus loin sur ceci. Pour soustraire l'acte fondamental à ces discussions incessantes, le gouvernement, après la clôture de la session législative de 1866, présenta ce projet de sénatus-consulte. Cet acte interdit toute discussion directe ou indirecte de la Constitution à tout autre pouvoir public qu'au Sénat, et par conséquent au Corps législatif, et aussi à la presse périodique, aux brochures et aux affiches. Pour la presse, la sanction est une peine de contravention correctionnelle. Les dispositions de cette première partie du sénatus-consulte s'appliquent également à tous les actes modificatifs, complétifs ou interprétatifs de la Constitution. En second lieu l'acte améliore la procédure parlementaire des amendements. L'art. 40 de la Constitution avait décidé qu'en cas de rejet d'un amendement par la commission ou par le conseil d'État, cet amendement ne serait pas mis en discussion : puis l'art. 3 du décret du 24 novembre 1860, passé ensuite dans le décret organique du 3 février 1861, avait fait renaître le droit d'amendement dans le cours de la discussion, pourvu que préalablement le Corps législatif eût voté le rejet de l'article à modifier : notre acte, dans le but de faciliter à l'Assemblée l'exercice de son pouvoir, la débarrasse de cette obligation du rejet préalable de l'article qu'elle veut amender, et lui permet de voter la prise en considération de tout amendement, pendant la discussion, même après un premier rejet de cet amendement par la commission ou par le conseil d'État : le second examen de la commission et du conseil d'État est définitif et le législateur

n'a plus que le droit de rejeter l'article. Enfin l'art. 4 de notre acte corrige l'art. 41 de la Constitution et l'art. 14 du sénatus-consulte du 25 décembre 1852.

L'exposé des motifs de cet acte fut présenté au Sénat le 6 juillet, non par le conseil d'État, mais par M. Rouher, devenu ministre d'État par décret du 18 octobre 1863, après la mort de M. Billault. La commission fut nommée le 9 juillet et le rapport présenté le 12 par M. Troplong. Le projet fut adopté à l'unanimité de 116 votants, sans changement important, après une brève discussion dans la séance du 14.

ARTICLE XXVIII.

19 janvier 1867. — DÉCRET IMPÉRIAL CONCERNANT LES RAPPORTS DU GOUVERNEMENT AVEC LE SÉNAT ET LE CORPS LÉGISLATIF.

Art. 1er. Les membres du Sénat et du Corps législatif peuvent adresser des interpellations au gouvernement.

2. Toute demande d'interpellation doit être écrite et signée par cinq membres au moins. Cette demande explique sommairement l'objet des interpellations ; elle est remise au président qui la communique au ministre d'Etat et la renvoie à l'examen des bureaux.

3. Si deux bureaux du Sénat ou quatre bureaux du Corps législatif émettent l'avis que les interpellations peuvent avoir lieu, la Chambre fixe le jour de la discussion.

4. Après la clôture de la discussion, la Chambre prononce l'ordre du jour pur et simple ou le renvoi au gouvernement.

5. L'ordre du jour pur et simple a toujours la priorité.

6. Le renvoi au gouvernement ne peut être prononcé que dans les termes suivants : « Le Sénat ou le Corps législatif appelle l'attention du gouvernement sur l'objet des interpellations. » — Dans ce cas un extrait de la délibération est transmis au ministre d'État.

7. Chacun des ministres peut, par une délégation spéciale de l'Empereur, être chargé, de concert avec le ministre d'État, le président et les membres du conseil d'État, de représenter le gouvernement devant le Sénat et le Corps législatif dans la discussion des affaires ou des projets de loi.

8. Sont abrogés les articles 1 et 2 de notre décret du 24 novembre 1860 qui statuent que le Sénat et le Corps législatif voteront tous les ans, à l'ouverture de la session, une adresse en réponse de notre discours.

Commentaire. — Après la gloire reconquise et la grandeur de la patrie restaurée par les guerres de Crimée et d'Italie, par les expéditions de Chine et de Syrie, deux événements vinrent menacer cette gloire et cette grandeur. Ce

furent l'expédition malheureuse du Mexique et la victoire de la Prusse sur l'Autriche.

L'Amérique du Nord ayant été occupée et peuplée par les Anglais, l'Amérique du centre et du midi colonisée par les Espagnols, la rivalité de la race germanique et de la race latine divisait le nouveau monde comme l'ancien. Depuis de longues années la république mexicaine, qui est de l'Amérique latine, était déchirée par deux partis, le libéral animé des idées démocratiques et germaniques et s'appuyant sur les États-Unis, et le clérical animé des idées monarchiques et latines. En mai 1861, la guerre civile, à cause de l'esclavage, éclata avec violence dans les États-Unis. En ce moment le président de la république mexicaine était Juarez, du parti libéral. Un acte inique du gouvernement de ce président, en juillet 1861, suspendit le paiement de certaines créances dues par le Mexique à des négociants européens, notamment à des sujets anglais, espagnols, français. En vertu d'une convention conclue à Londres le 31 octobre 1861, un corps d'armée formé par les trois États anglais, espagnol et français occupa la Vera-Cruz : le 19 février 1862, une convention provisoire rétablissant la paix fut signée à la Soledad entre les trois plénipotentiaires des alliés et le gouvernement de Juarez. Napoléon III refusa de ratifier la convention, jugeant insuffisantes les garanties offertes par le Mexique : l'Angleterre et l'Espagne l'acceptèrent au contraire et retirèrent leurs troupes. La guerre continua entre Juarez et la France ; mais, au lieu de poursuivre uniquement le redressement des premiers griefs, la guerre eut bientôt pour but le renversement du gouvernement républicain et le rétablissement au Mexique d'une monarchie impériale : soit que le parti clérical mexicain, voyant les États-Unis en sang et la France bien disposée pour lui, et pensant l'occasion favorable d'en finir avec les libéraux à l'aide des armes françaises, ait persuadé à Napoléon III qu'une entreprise qui aurait rendu à notre race la prépondérance dans le nouveau monde s'accomplirait sans trop de temps ni d'efforts; soit que Napoléon III, qui recherchait incessamment dans tout l'univers le bien, la gloire et l'avenir de la France et de notre race, voulant aussi user de cette fortune, ait conçu lui-même le plan et l'ait fait adopter par

les cléricaux mexicains. Les principes de ce livre ont prouvé qu'une telle guerre était injuste, car l'intervention dans un pays étranger est injuste pour en changer le gouvernement. L'empereur choisi fut Maximilien, frère de l'empereur d'Autriche François-Joseph. Ce prince accepta la couronne qu'une députation mexicaine vint lui offrir en Europe et entra à Mexico le 10 juin 1864. L'armée française conquit le Mexique et poussa Juarez, dont la résistance ne se découragea pas, jusqu'aux frontières des États-Unis. Le nouveau gouvernement impérial, appuyé sur le parti clérical, aurait sans doute réussi à s'établir, si les États-Unis à leur tour ne fussent intervenus contre lui. A la fin de 1865, le gouvernement de Washington, vainqueur enfin du parti de l'esclavage, signifia à la France que, faute par nous de retirer nos troupes, lui-même porterait secours à Juarez par les armes. Napoléon III céda : soutenir cette guerre à une si grande distance, contre un Etat puissant et orgueilleux, aurait marqué une obstination insensée. Plût à Dieu que Napoléon Ier, avant l'aggravation de la guerre d'Espagne eût été aussi sage ! Notre petite armée de 30,000 hommes quitta le Mexique en mars 1867 : peu après, le généreux Maximilien, qui avait refusé malgré nos instances de nous suivre, ne voulant pas abandonner ses partisans, fut pris par l'armée libérale mexicaine et mis à mort.

Les Allemands, échauffés après la révolution de Février par l'exemple de la France, et sortant tout d'un coup d'un long engourdissement, avaient réclamé la liberté et l'unité de leur patrie. Tous leurs efforts échouèrent par l'opposition des divers gouvernements; mais, après l'affranchissement et la reconstitution de l'Italie, la Prusse changea de politique. Le roi Guillaume ayant, en septembre 1862, remis les affaires aux mains du comte de Bismarck, ministre rusé et vigoureux, le cabinet prussien, à l'imitation du Piémont, forma le plan de reconstituer la confédération germanique, en devenant son chef et son maître, donnant ainsi l'unité à la patrie allemande. Un événement soudain favorisa dès l'abord les Prussiens. Au commencement de 1863, l'infortunée Pologne s'insurgea encore une fois contre l'oppresseur injuste, appelant dans des prières solennelles et nationales, avec une piété touchante, Dieu à son aide. La divine Providence, dont les mo-

tifs nous restent inconnus ici-bas, permit que le héros assassiné retombât encore une fois par terre. Fidèle à la mission de la France, Napoléon III, dans le discours d'ouverture de la session législative le 5 novembre 1863, déclara que *la durée de l'insurrection polonaise lui imprimait un caractère national* et que *le droit de la Pologne était inscrit dans l'histoire et dans les traités :* pour secourir les Polonais autrement que par ces paroles, Napoléon III fit d'abord à la cour de Saint-Pétersbourg, de concert avec les cabinets de Londres et de Vienne, des représentations en faveur des insurgés; puis il proposa à tous les grands États européens de se réunir en congrès pour statuer, comme un tribunal, tant sur la question polonaise que sur toutes les autres questions internationales que la destruction des traités de 1815 en Crimée et en Italie avait fait naître dans l'Europe. La mauvaise foi des uns craignant de perdre leurs rapines, la lâcheté des autres indifférents à la justice pourvu qu'ils conservassent une paix d'un jour, ces sentiments divers firent ou repousser ou accepter trop mollement la proposition. Si l'Autriche avait alors osé unir ses armes à la France pour soutenir la Pologne, la Russie sans aucun doute recevait son châtiment et l'Autriche remontait à la première place : mais cette dernière puissance depuis 1813 n'a commis que des fautes de plus en plus funestes à l'Europe. Sans elle la France en 1863 ne pouvait rien pour les Polonais. Cependant la Prusse resserra plus étroitement encore son alliance avec la Russie en l'aidant indirectement à comprimer l'insurrection, et elle put ainsi, sans rien craindre du Nord, préparer son coup sur les Autrichiens. La présence de l'Autriche dans la confédération germanique était l'obstacle le plus fort à la reconstitution de cette confédération dans le sens que désirait la Prusse, et l'expulsion de l'Autriche hors de cette confédération devait être le premier acte de la nouvelle politique. Mais, sans la permission de la France, la Prusse n'osait ni ne pouvait rien entreprendre, de sorte que l'exécution de ses desseins dépendait alors de Napoléon III. Cette histoire est encore très obscure à l'heure où j'écris : je donne, après avoir comparé tous les documents aujourd'hui connus, ce qui me paraît le vrai. Le cabinet de Berlin rechercha à la fois l'alliance de la France et celle de l'Italie, alliée intime de la France

depuis 1859. Il essaya à plusieurs reprises de lier la France à soi, de même que le Piémont avait fait naguère, pour obtenir non un secours armé mais une neutralité stipulée avec certitude, et sans doute une garantie en cas de revers, de manière à disposer librement de tous ses moyens, et à pouvoir beaucoup gagner et ne rien perdre. La Prusse offrait à Napoléon III, pour prix de cette neutralité particulière, de lui céder le Luxembourg et le pays d'entre la haute-Moselle et l'Alsace, et en outre de soutenir la France si celle-ci s'emparait de la partie française de la Belgique et de la Suisse. Napoléon III, si je ne me trompe, applaudissait dans le fond de son cœur à un conflit qu'il espérait tourner au profit de la France et de l'humanité, mais il repoussa les propositions prussiennes à plusieurs reprises. Ce fut avec raison. Napoléon III s'était lié au Piémont en 1859, parce que le gouvernement italien lui donnait la sécurité d'une alliance solide et loyale et d'une amitié sincère pour la France, fondée sur la communauté de la race, des intérêts et des sentiments. Il en était tout autrement de la Prusse. La conduite souvent perfide de cette puissance et encore dans les dernières années, et bientôt hélas ! plus perfide encore, cette conduite ne permettait pas de contracter avec elle en sûreté : ce danger même écarté, le partage de la Pologne tout à l'heure pour ainsi dire renouvelé et le souvenir de l'iniquité de 1813 et de 1815 nous interdisaient l'alliance prussienne, la faisant pour nous inconvenante, indécente, même sans honneur : la race, les sentiments comme la religion, les intérêts, les actions passées et les projets de l'avenir, tout était contraire entre les deux peuples. En cas de revers, la Prusse appelant l'armée française à son secours, l'immoralité de l'alliance eût éclaté. Mais l'unité de l'Allemagne que la Prusse recherchait avec son propre agrandissement était conforme à la justice et aux principes de 89 : les Français font passer la justice et l'honneur avant leur intérêt, et c'eût été une mauvaise action de contrarier le projet prussien. A défaut de l'alliance française, le gouvernement prussien obtint la coopération armée de l'Italie. Le cabinet de Florence voulut à juste titre profiter du conflit pour enlever la Vénétie à l'Autriche et achever ainsi la nationalité italienne : le 8 avril 1866 fut signé à Berlin un traité d'alliance offensive et défensive

entre l'Italie et la Prusse contre l'Autriche. Cette convention ne fut conclue qu'avec l'autorisation de Napoléon III : l'Italie ne se serait pas ainsi engagée, si elle n'avait eu la certitude de n'être pas abandonnée par la France dans le cas où la Prusse, comme beaucoup le craignaient à Paris et à Florence, se retournerait tout d'un coup et s'entendrait avec l'Autriche. Cette alliance de la Prusse et de l'Italie promettait à l'une la conquête légitime de la Vénétie, à celle-là un certain succès dans son juste projet ; car les forces de l'Autriche et de ses alliés de la confédération semblaient trop supérieures à celles de la Prusse pour que celle-ci, sans le secours de l'Italie, pût rien entreprendre. Ainsi donc Napoléon III, alors arbitre de l'Europe, sans consentir à devenir l'allié de la Prusse ni s'engager avec elle, la protégeait et la favorisait en permettant son alliance avec l'Italie. Outre la justice de l'entreprise, Napoléon III considérait que des remaniements territoriaux qui suivraient la guerre, la France sortirait nécessairement agrandie. Car la Prusse et l'Autriche prirent également l'engagement envers nous de ne résoudre, après la lutte, sans notre assentiment, aucune question intéressant la France. Cet engagement ne fut sans doute pris par l'Autriche que moyennant la garantie que nous ne viendrions pas en aide à la Prusse par les armes et qu'en tout cas l'Autriche ne perdrait que la Vénétie qu'elle était déjà décidée à abandonner. Si la Prusse était victorieuse, elle nous devait la moitié de sa victoire : si elle était vaincue, l'Autriche par crainte de notre union avec la Prusse et l'Italie ne pourrait abuser du triomphe.

Si l'Europe eût été plus chrétienne et plus sage, elle aurait déféré à un congrès composé de tous ses États la question des rapports de la Prusse et de l'Autriche et la question de la Vénétie, et ainsi évité les maux de la guerre. Napoléon III, au mois de mai, proposa la réunion de ce congrès, ainsi qu'il avait déjà fait en 1863 : il espérait dans ce congrès remplacer enfin l'iniquité des traités de 1815, déjà plusieurs fois déchirés, par un nouvel acte international fondé sur les principes de 89 : la France eût demandé la reconstitution de la confédération germanique dans une forme plus satisfaisante pour la nationalité allemande ; l'extension de l'État prussien dans le nord pour le rendre plus homogène ; la cession de la Vénétie à l'I-

talie par l'Autriche, moyennant pour celle-ci l'acquisition de la Silésie prussienne pour laquelle la Prusse aurait reçu cette compensation dans le nord de l'Allemagne, enfin notre extension à l'est par l'acquisition du Luxembourg, du Palatinat et peut-être de Mayence avec la rive gauche du Rhin en amont, dans le cas où ces provinces auraient voté leur nouvelle annexion à l'ancienne patrie. L'acceptation de ces propositions pouvait donner à l'Europe de longues années de paix. L'Autriche refusa le congrès, sans doute se flattant d'une éclatante victoire par la supériorité de ses forces unies à ses alliés allemands. Un prompt événement démentit toutes ses espérances et dépassa de beaucoup nos prévisions en faveur de la Prusse. La guerre commença le 16 juin 1866 : les alliés allemands de l'Autriche, Saxe, Bavière, Wurtemberg, Hanovre, ou furent rapidement mis hors de combat par les Prussiens, ou soutinrent mal la lutte : le 3 juillet, dans les champs de Sadowa, la valeureuse armée autrichienne fut vaincue et mise en déroute : l'usage du fusil à aiguille, nouvelle arme à longue portée, fut la cause principale des succès des Prussiens. Pendant ce temps les Italiens avaient été défaits : mais Vienne pouvait tomber aux mains du vainqueur, et la Prusse avant le commencement des hostilités ayant proposé à l'Italie de fomenter une insurrection en Hongrie, ne renoncerait sans doute pas, après la bataille de Sadowa, à détruire sa rivale. Dans cette situation critique, Napoléon III intervint conformément, je pense, à la garantie donnée à l'Autriche, et sauva la monarchie autrichienne : sous sa médiation les préliminaires de la paix furent signés le 26 juillet à Nikolsbourg, puis la paix définitive le 23 août à Prague : l'Autriche ne perdait que la Vénétie qui passait à l'Italie : la confédération germanique instituée par les traités de 1815 était dissoute : une nouvelle confédération de l'Allemagne du Nord était établie sous la direction de la Prusse, et une confédération de l'Allemagne du Sud était formée entre la Bavière, le Wurtemberg et Bade : l'Autriche, placée en dehors des deux confédérations, cessait d'être un État germanique. La Prusse recevait la faculté de s'arrondir dans l'Allemagne du Nord et notamment le Schleswig et le Holstein lui étaient annexés; mais la France fit stipuler dans le traité que les populations des districts du nord du Schleswig seraient

consultées et rendues au Danemark, ancien possesseur de ce territoire, si elles le voulaient. Quelques semaines après le traité et par un décret du gouvernement de Berlin, le royaume de Hanovre, l'électorat de Hesse, le duché de Nassau et la ville libre de Francfort furent incorporés à la monarchie prussienne, qui ainsi agrandie forma la confédération de l'Allegne du Nord avec la Saxe et les petits États voisins. La puissance de la Prusse était plus que doublée. Dès lors la promesse faite de ne résoudre aucune question grave sans notre assentiment et non moins la reconnaissance du service rendu exigeaient que les frontières de la France fussent étendues vers le Rhin. Ici la perfidie de la Prusse fut noire. Notre juste réclamation présentée le 5 août fut dénoncée par le gouvernement de Berlin au patriotisme enflammé de la nouvelle Allemagne ; l'occasion en fut prise de conclure avec les trois États de la nouvelle confédération du Sud des traités secrets d'alliance, au mépris de ce traité de Prague à peine signé ; la disposition de ce traité sur le plébiscite du Schleswig du Nord fut méprisé ; nous fûmes renvoyés insolemment à nous pourvoir d'une compensation sur la Belgique. La justice nous eût permis de réclamer les armes à la main l'extension de notre frontière, châtiant cette haine et cette envie qui maintenant sans crainte s'étalaient au grand jour, après notre aide la veille humblement sollicitée. Mais la prudence nous conseillait de traîner en longueur en face d'une nation surexcitée par un succès inouï, enivrée de la première jouissance de son unité, et par dessus tout, grave et accablant avantage, armée d'un fusil nouveau qui répandait la terreur. Napoléon III avec raison rentra dans le silence, après quelques jours de négociations sans résultat, l'une des parties manquant de loyauté : un projet même de constituer entre la Prusse et la France un État rhénan neutre, qui aurait empêché la guerre future, ne fut pas reçu : le ministre des affaires étrangères, M. Drouyn de Lhuys, qui avait proposé d'agir par force contre la Prusse, quitta le ministère, et une circulaire diplomatique du 16 septembre 1866 annonça à l'Europe que la France prenait son parti et de l'agrandissement excessif de son voisin et de son insolence, et que nous allions, pour assurer la défense de notre territoire, procéder sans délai à l'augmentation de nos forces

militaires et au perfectionnement de notre armement. J'ignore pourquoi, après l'issue de la guerre, Napoléon III ne reprit pas la proposition de congrès européen qu'il avait faite avant les hostilités.

Ce dénoûment nous ayant enlevé la prépondérance dont nous jouissions depuis la guerre de Crimée, l'humiliation de la patrie agita vivement les Français. L'opposition antidynastique accusa le gouvernement d'avoir fait le mal, lui reprochant en même temps l'expédition du Mexique et les affaires d'Allemagne, et insinuant à tout propos que le régime parlementaire aurait empêché les fautes qu'elle imputait au gouvernement impérial. M. Thiers soutint dans un discours la politique immorale qui aurait favorisé la division des Allemands et mis obstacle à leur unité nationale. Mais si, au lieu de regretter avec cette bassesse notre intérêt blessé, nous élevions nos regards vers la justice, dans cette affaire d'Allemagne nous n'avions commis aucune faute. Combien les hommes ont de peine à attacher leurs yeux sur le bien et le juste, et à les y tenir incessamment fixés sans les tourner de côté! Les efforts de cette opposition, ainsi aidés par les circonstances, lui recrutèrent dans les classes supérieures un certain nombre de nouveaux partisans. Les affaires de Rome s'ajoutaient, pour propager dans ces classes le mécontentement, à la mauvaise issue des affaires du Mexique et d'Allemagne. La formation de l'unité italienne avait eu pour résultat légitime de réduire le pouvoir temporel du Saint-Siège à la ville de Rome et à la province environnante y compris le port de Civita-Vecchia. Beaucoup d'Italiens rêvaient l'annexion de Rome, qu'ils regardaient comme la capitale naturelle de l'Italie. Le gouvernement français, pour conserver au Saint-Siège le pouvoir temporel nécessaire à l'indépendance du pouvoir spirituel, mais seulement dans les limites de cette nécessité, imposa à l'Italie un traité du 15 septembre 1864, par lequel celle-ci s'engageait vis-à-vis la France à respecter le territoire actuel du Saint-Siège, et dans un protocole joint prenait en outre l'engagement, qu'elle exécuta, de transférer sa capitale de Turin à Florence, de manière à dissiper l'opinion qui désignait Rome comme cette capitale définitive. Cette sage convention ne fut pas acceptée par Pie IX. Ce pontife, d'un esprit étroit et fanatique, despote sans frein,

entêté dans les opinions les plus ultramontaines, ne voulait entendre ni la légitimité de l'indépendance et de l'unité italienne, ni la raison qui tout en rendant nécessaire le pouvoir temporel du Saint-Siège, proportionne son étendue à son but : il opposait une résistance opiniâtre aux principes de 89, qu'il interprétait mal, et faussant de plus en plus la constitution de l'Église, il se faisait gloire d'établir sur tous les évêques, dans toutes les chrétientés, malgré les traditions et les lois, l'autorité absolue de son siège ; sans voir qu'en détruisant les Églises nationales, il faisait des catholiques, dans chaque pays, une secte, et rabaissait partout la force de la religion pour n'augmenter que la sienne. Excité par les paroles et les ordres du chef de l'Église, et déjà trop enclin à l'ultramontanisme quoiqu'il eût participé au mouvement national de décembre 1848, le clergé français crut le Saint-Siège dépouillé, là où sa possession rendue plus conforme au temps était au contraire ratifiée dans les limites nécessaires : il accusa le gouvernement impérial de faire alliance avec les révolutionnaires contre l'Église et réunit autour de soi un parti clérical nombreux et puissant qui jetait du trouble et embarrassait les affaires publiques.

Mais pendant que l'opposition antidynastique ou cléricale faisait ces progrès divers, un parti tout autre s'était formé depuis le changement constitutionnel du 24 novembre 1860 et à la suite des élections générales de 1863. M. Émile Ollivier, l'un des cinq membres de l'opposition républicaine de la législature de 1857, avait abandonné le parti révolutionnaire, et avec l'appui successif du duc de Morny qui conserva la présidence du Corps législatif jusqu'à sa mort en 1865, et du comte Walewski, successeur de Morny dans cette présidence, il était devenu, au travers des accusations violentes de ses anciens amis, l'inspirateur des députés de plus en plus nombreux, qui sous le nom de tiers-parti sans altérer leur dévouement à la dynastie, inclinaient à étendre les prérogatives du législateur et les libertés publiques vers le régime parlementaire. Dans la discussion de l'adresse de la session de 1866, 42 députés, M. Buffet en tête, avaient en dehors de l'opposition antidynastique, présenté un amendement qui priait l'Empereur d'*associer plus intimement la nation à la conduite de ses affaires.*

Cet amendement défendu par MM. Buffet, Martel, Émile Ollivier, combattu par le baron Jérôme David et le ministre d'État M. Rouher, réunit 63 voix contre 207 dans la séance du 19 mars 1866. D'autre part un amendement de la gauche antidynastique visant au renversement de la Constitution fut rejeté par 238 contre 17. Le sénatus-consulte ci-dessus du 18 juillet 1866 eut pour but d'empêcher à l'avenir ces discussions qui remettaient sans cesse en question les institutions constitutionnelles. Mais, après la malheureuse issue de la guerre d'Allemagne, l'Empereur commençant à sentir la maladie et à craindre les troubles d'une régence, ce nouveau parti libéral, fortement appuyé par le premier prince du sang, réussit à persuader Napoléon III qu'un changement constitutionnel dans le sens de l'amendement des 42 apaiserait ces premiers mécontentements des classes supérieures et rendrait facile la transmission de la couronne. L'Empereur consentit dès lors à une modification considérable de la Constitution, j'ignore dans quelle mesure : mais dans le nouveau ministère que les instigateurs de la réforme sollicitaient, il voulut associer, sans doute pour ménager la transition et par fidélité à ses amis, le principal de ses anciens conseillers, M. Rouher, et le principal des nouveaux, M. Émile Ollivier. Cette combinaison n'ayant pas réussi, Napoléon III se borna à l'acte du 19 janvier 1867. Ce décret procède, comme le décret du 24 novembre 1860, par modification des décrets organiques sur les rapports des pouvoirs publics : il supprime en premier lieu l'adresse dont j'ai dit les vices et la remplace par le droit d'interpellation sagement réglé : il ne permet pas à la suite de l'interpellation l'ordre du jour motivé. En second lieu, le décret autorise tous les ministres, non de plein droit mais en vertu d'une délégation spéciale pour chaque affaire, à soutenir devant le Sénat et le Corps législatif les discussions des affaires et des projets de loi. Les membres du conseil d'État et le ministre d'État conservent le droit de soutenir toutes les discussions parlementaires que les premiers tenaient de la Constitution, le second du décret du 23 juin 1863. En même temps que le décret, une lettre de l'Empereur au ministre d'État annonça la présentation de deux projets de loi, l'un qui abolirait le pouvoir discrétionnaire du gouvernement sur la presse,

le second qui règlerait le droit de réunion particulièrement dans la période électorale. Ces deux projets furent en effet présentés le 13 mars 1867 et devinrent les lois du 11 mai et du 6 juin 1868. Le décret du 19 janvier 1867 fut rédigé, sur l'indication de l'Empereur et sur sa demande, par M. Rouher : il modifiait sagement les rapports des pouvoirs publics sans altérer la Constitution : il augmentait le pouvoir du Corps législatif, puisque cette assemblée, au lieu d'une discussion de l'adresse renfermée en quelques jours au commencement de chaque session, acquérait le droit de discuter toutes les affaires, au fur et à mesure des évènements, pendant toute la session. Mais les lois annoncées sur les journaux et les lois électorales nous ramenaient en arrière au régime parlementaire. M. Rouher conserva le ministère d'État : MM. Fould et Behic quittèrent le ministère et furent remplacés le premier, après un intervalle, par M. Magne, le second par M. Forcade de la Roquette. Le maréchal Niel et l'amiral Rigault de Genouilly devinrent ministres de la guerre et de la marine. M. de Moustier, successeur de M. Drouyn de Lhuys, M. de Lavalette, successeur de M. Boudet, MM. Baroche et Duruy conservèrent les portefeuilles des affaires étrangères, de l'intérieur, de la justice et de l'instruction : M. Pinard remplaça bientôt M. de Lavalette.

Voici depuis le décret du 24 novembre 1860, les principaux actes qui avaient affecté notre système constitutionnel.

Une loi du 2 mai 1861 exempta des droits de timbre et de poste les suppléments des journaux consacrés aux débats parlementaires; puis une loi du 2 juillet 1861, modifiant le décret du 17 février 1852, abrogea la suppression de plein droit qui frappait les journaux après deux condamnations et déclara tout avertissement périmé après deux ans. Un décret réglementaire du 13 janvier 1866 porta à 20 jours le délai pour les demandes en inscription ou radiation sur les listes électorales, et un second décret régl. du 1er mai 1869 autorisa les préfets, dans certaines communes, à ouvrir le scrutin à partir de cinq heures du matin sans en retarder la clôture. Un décret impérial du 8 octobre 1863 autorise les vice-présidents du conseil d'État, dont le nombre est fixé à trois, à soutenir toutes les discussions parlementaires sans déléga-

tion spéciale, de même que le président de ce conseil en avait le droit depuis le décret du 24 novembre 1860 : ce président, depuis ce décret, avait le rang et le titre de ministre et faisait partie du cabinet : la délégation spéciale à chaque affaire ne sera plus donnée qu'aux conseillers d'Etat. Un décret impérial du 30 novembre 1867 plaça dans les attributions du ministre d'Etat, la publication du Moniteur universel, qui était alors le journal officiel, et celle du Moniteur des communes. Un décret régl. du 7 septembre 1864, modifiant celui du 30 janvier 1852, renvoie la délibération de certaines affaires de l'assemblée générale du conseil d'Etat aux sections administratives. Un second décret régl. du 22 janvier 1867 attribue à la section des travaux publics les affaires de l'agriculture et du commerce et celles de la maison de l'Empereur et des beaux-arts. La procédure de la juridiction administrative est modifiée par un décret du 2 novembre 1864. La principale disposition de ce dernier décret fixe un délai de 4 mois aux ministres pour statuer sur les recours contre les décisions de leurs subordonnés et dit que passé ce délai la réclamation est considérée comme rejetée et le pourvoi ouvert devant le conseil d'Etat : un délai est aussi fixé pour certains recours devant ce conseil. Ce décret du 2 novembre 1864, soi-disant réglementaire, est non moins arbitraire que ceux des 11 juin et 22 juillet 1806.

Relativement au pouvoir judiciaire, un décret réglementaire du 28 mai 1862 modifie celui de 1859 sur le roulement, en autorisant les présidents et conseillers à ne pas rester plus de deux années consécutives dans chacune des chambres civiles ou criminelles.

Une loi du 25 mai 1864 modifia les art. 414, 415 et 416 du Code pénal sur les coalitions. J'ai expliqué le principe de la matière sous la loi du 14 juin 1791. Les art. 414 à 416 du Code pénal de 1810 avaient sagement maintenu le système de cette loi de 1791 et puni en conséquence toutes coalitions entreprises par les patrons comme par les ouvriers dans le but d'abaisser ou d'enchérir les salaires. En 1849, une loi du 27 novembre avait modifié en les égalisant les peines prononcées contre les patrons et les ouvriers. La loi du 25 mai 1864, substituant aux principes de 1791 l'immoralité de la

concurrence sans limites et de la lutte entre les patrons et les ouvriers, accorde aux coalitions des uns et des autres une liberté absolue, en ne réprimant que la fraude et la violence. Le projet fut voté par le Corps législatif sur le rapport de M. Emile Ollivier, après plusieurs modifications. Cette loi est une conséquence du système du libre échange introduit par le traité du 23 janvier 1860.

Une loi du 1er juin 1864 ordonne que tout immeuble domanial d'une valeur de plus d'un million ne sera aliéné même partiellement ou par lots qu'en vertu d'une loi. La liberté d'exploitation des théâtres est accordée par un décret du 6 janvier 1864, mais la censure préalable sur les ouvrages est sagement conservée.

Relativement à l'administration, un décret impérial du 13 avril 1861 étendit la décentralisation du décret du 25 mars 1852, en donnant aux préfets : 1° la décision d'un certain nombre d'affaires auparavant soumises à divers ministres; 2° la nomination d'un certain nombre d'agents et employés. Ce décret, en outre, accorde aux sous-préfets la décision dans un certain nombre d'affaires auparavant soumises à la décision des préfets, et attribue aux préfets le droit d'annuler ou réformer les actes des sous-préfets, sauf appel devant les ministres en vertu de l'art. 6 du décret du 25 mars 1852. Ainsi ce décret, qui ne fut pas délibéré en conseil d'État parce qu'il n'est pas réglementaire, déplace les attributions, crée dans les sous-préfets un pouvoir nouveau et dans les préfets une nouvelle et double juridiction politique et administrative : cet acte comme tant d'autres actes du pouvoir exécutif depuis l'an VIII est inconstitutionnel, et par conséquent le devoir du pouvoir judiciaire est d'en refuser l'application. Plusieurs autres décrets étendirent encore la décentralisation dans le même sens : ce sont le décret du 15 février 1862 sur les legs faits aux fabriques, ceux du 24 février et du 4 mai 1864 sur les routes, celui du 1er août 1864 sur les abattoirs, et celui du 13 août 1864 sur les foires. Je parlerai plus bas de la loi sur les conseils généraux de 1866.

Relativement à l'instruction publique, un décret du 4 décembre 1864 abolit une mauvaise disposition d'un décret du 10 avril 1852, lequel avait divisé les classes d'humanités des

lycées en deux sections, l'une littéraire, l'autre scientifique. Un décret du 17 septembre 1864 crée à Paris une chaire d'économie politique et de droit public.

Relativement aux colonies, le sénatus-consulte du 22 avril 1863, modifiant la loi du 16 juin 1851, statua sur la propriété arabe en Algérie ; le sénatus-consulte du 14 juillet 1865 régla l'état des personnes et la naturalisation en Algérie ; le sénatus-consulte du 4 juillet 1866 modifia celui de 1854 sur la constitution des trois colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion. Le décret impérial du 10 décembre 1860, en rétablissant la fonction de gouverneur-général de l'Algérie, autorisa ce fonctionnaire à rendre compte directement à l'Empereur, lui donna le commandement des forces de terre et de mer sous une certaine autorité des ministres de la guerre et de la marine, rattacha les affaires des cultes, de la justice et de l'instruction publique aux départements ministériels de la métropole, soumit pour les autres affaires le gouvernement de l'Algérie au ministre de la guerre, et créa à Alger un conseil de gouvernement. Un décret impérial du 7 juillet 1864 succédant à celui du 27 octobre 1858, régla à nouveau le régime administratif de l'Algérie relativement à l'administration centrale, à la division du territoire, à l'administration des provinces et des territoires civil et militaire. C'était au Sénat, d'après la Constitution, à statuer sur la constitution algérienne.

Une convention monétaire fut signée à Paris le 23 décembre 1865 entre la France, la Belgique, la Suisse et l'Italie : elle établissait l'unité de monnaie entre les États contractant pour une période de quinze ans. La Grèce y accéda le 8 octobre 1868. Cette convention fut appelée l'Union latine parce qu'elle réunissait tous les peuples de notre race, sauf l'Espagne et le Portugal et la malheureuse Irlande encore esclave.

ARTICLE XXIX.

14 mars 1867. — SÉNATUS-CONSULTE QUI MODIFIE L'ARTICLE 26 DE LA CONSTITUTION.

L'article 26 de la Constitution est modifié de la manière suivante :

Art. 26. Le Sénat s'oppose à la promulgation : 1° des lois qui seraient contraires ou qui porteraient atteinte à la Constitution, à la religion, à la morale, à la liberté des cultes, à la liberté individuelle, à l'égalité des citoyens devant la loi, à l'inviolabilité de la

propriété et au principe de l'inamovibilité de la magistrature ; 2° de celles qui pourraient compromettre la défense du territoire. — Le Sénat peut en outre, avant de se prononcer sur la promulgation d'une loi, décider par une résolution motivée que cette loi sera soumise à une nouvelle délibération du Corps législatif. — Cette nouvelle délibération n'aura lieu que dans une session suivante, à moins que le Sénat n'ait reconnu qu'il y a urgence. — Lorsque dans une seconde délibération le Corps législatif a adopté la loi sans changement, le Sénat, saisi de nouveau, délibère uniquement sur la question de savoir s'il s'oppose ou non à la promulgation de la loi, conformément aux nos 1 et 2 du présent article.

Commentaire. — Le gouvernement présenta le projet de cet acte au Sénat pour compléter celui du 19 janvier 1867 en augmentant les pouvoirs du Sénat de même que ceux du Corps législatif. Donc cet acte donne au Sénat, indépendamment de son pouvoir d'annulation, le droit de renvoyer au Corps législatif, pour raison quelconque, toute loi déjà votée par cette assemblée. Le renvoi sera motivé dans la résolution même du Sénat, de manière que le législateur soit clairement fixé sur sa cause. L'assemblée législative ainsi ressaisie de la loi se livrera à un nouvel examen, mais seulement dans la session suivante, de manière que son jugement se soit mûri et sa passion apaisée. Si dans cette seconde délibération le législateur persiste dans la loi sans changement, le Sénat n'a plus que le pouvoir d'annulation : il ne peut voter un second renvoi. Cette extension des attributions du Sénat est très sage. Elle soulage l'Empereur de ce pouvoir démesuré que la Constitution lui avait donné et qui pesait trop lourd. En effet le veto suspensif du Sénat agira dans deux cas : si le projet du gouvernement a été adopté par le Corps législatif sans changement, le veto suspensif donnera au pouvoir exécutif ainsi qu'au pouvoir législatif un avertissement salutaire : si le législatif n'a adopté le projet de l'exécutif qu'avec rejet de certaines dispositions, le veto suspensif dispensera l'Empereur de recourir avant la seconde délibération au refus de sanction. Cette nouvelle modification de la Constitution complète donc très bien les sénatus-consultes du 17 février 1858, des 2 février et 31 décembre 1861 et du 18 juillet 1866, et les décrets du 24 novembre 1860 et du 19 janvier 1867. M. Rouher, ministre d'État, lut l'exposé des motifs le 15 février, et M. Troplong le rapport le 7 mars

au nom de la commission nommée par le Sénat. La commission modifia le projet en fixant à la session suivante du Corps législatif la seconde délibération, et en imposant au Sénat le devoir de motiver la résolution de renvoi. Après discussion, les 11 et 12 mars, le projet de la commission fut adopté à l'unanimité de 126 votants. Le duc de Persigny, en approuvant le projet, combattit le mouvement inconsidéré qui retournait déjà beaucoup d'esprits vers le régime parlementaire. MM. Charles Dupin, Hubert-Delisle et Boinvilliers se prononcèrent pour le système des deux Chambres, sollicitant la transformation du Sénat en assemblée législative, à l'instar de l'ancienne Chambre des pairs : M. de La Guéronnière, dans le sens contraire, dit que la coexistence de deux Chambres législatives, dont l'une serait composée par l'Empereur, était incompatible avec le suffrage universel, et que le Sénat ne pouvait avoir d'autre fonction que d'intervenir comme modérateur entre le suffrage universel et la couronne.

Deux décrets organiques des 5 février et 28 mars 1867 refirent les règlements du Sénat et du Corps législatif en les mettant d'accord avec les modifications constitutionnelles. La tribune avait été rétablie au Corps législatif par son nouveau président.

ARTICLE XXX.

24 juillet 1867. — Loi sur les conseils municipaux.

Titre Ier — *Des attributions des conseils municipaux.*

Art. 1er — Les conseils municipaux règlent, par leurs délibérations, les affaires ci-après désignées, savoir : 1° Les acquisitions d'immeubles, lorsque la dépense totalisée avec celle des autres acquisitions déjà votées dans le même exercice, ne dépasse pas le dixième des revenus ordinaires de la commune ; — 2° Les conditions des baux à loyer des maisons et bâtiments appartenant à la commune, pourvu que la durée du bail ne dépasse pas dix-huit ans ; — 3° Les projets, plans et devis de grosses réparations et d'entretien, lorsque la dépense totale afférente à ces projets et aux autres projets de la même nature, adoptés dans le même exercice, ne dépasse pas le cinquième des revenus ordinaires de la commune ni en aucun cas une somme de 50,000 francs ; — 4° Le tarif des droits de place à percevoir dans les halles, foires et marchés ; — 5° Les droits à percevoir pour permis de stationnement et de locations sur les rues, places et autres lieux dépendant du domaine public communal ; — 6° Le tarif des concessions dans les cimetières ;

— 7° Les assurances des bâtiments communaux; — 8° L'affectation d'une propriété communale à un service communal, lorsque cette propriété n'est encore affectée à aucun service public, sauf les règles prescrites par des lois particulières; — 9° L'acceptation ou le refus de dons ou legs faits à la commune sans charges, conditions ni affectation immobilière, lorsque ces dons et legs ne donnent pas lieu à réclamation. — En cas de désaccord entre le maire et le conseil municipal, la délibération ne sera exécutoire qu'après approbation du préfet.

2. Lorsque le budget communal pourvoit à toutes les dépenses obligatoires et qu'il n'applique aucune recette extraordinaire aux dépenses, soit obligatoires, soit facultatives, les allocations portées audit budget par le conseil municipal pour des dépenses facultatives ne peuvent être ni changées ni modifiées par l'arrêté du préfet ou par le décret impérial qui règle le budget.

3. Les conseils municipaux peuvent voter, dans la limite du maximum fixé chaque année par le conseil général, des contributions extraordinaires n'excédant pas cinq centimes pendant cinq années, pour en affecter le produit à des dépenses extraordinaires d'utilité communale. — Ils peuvent aussi voter trois centimes extraordinaires, exclusivement affectés aux chemins vicinaux ordinaires. — Les conseils municipaux votent et règlent par leurs délibérations, les emprunts communaux remboursables sur les centimes extraordinaires votés comme il vient d'être dit au premier paragraphe du présent article, ou sur les ressources extraordinaires, quand l'amortissement en ce dernier cas ne dépasse pas douze années. — En cas de désaccord entre le maire et le conseil municipal, la délibération ne sera exécutoire qu'après approbation du préfet.

4. A l'avenir, les forêts et les bois de l'État acquitteront les centimes additionnels ordinaires et extraordinaires affectés aux dépenses des communes, dans la proportion de la moitié de leur valeur imposable, le tout sans préjudice des dispositions de l'art. 13 de la loi du 21 mai 1836, de l'art. 3 de la loi du 12 juillet 1865 et du § 2 de l'art. 3 de la présente loi.

5. Les conseils municipaux votent, sauf approbation du préfet : 1° les contributions extraordinaires qui dépasseraient cinq centimes sans excéder le maximum fixé par le conseil général et dont la durée ne serait pas supérieure à douze années; 2° les emprunts remboursables sur ces mêmes contributions extraordinaires ou sur les revenus ordinaires dans un délai excédant douze années.

6. L'art. 18 de la loi du 18 juillet 1837 est applicable aux délibérations prises par les conseils municipaux en exécution des art. 1er, 2 et 3 qui précèdent. — L'art. 42 de la même loi est applicable aux contributions extraordinaires et aux emprunts votés par les conseils municipaux en exécution des art. 3 et 5.

7. Toute contribution extraordinaire dépassant le maximum fixé par le conseil général et tout emprunt remboursable sur ressources extraordinaires dans un délai excédant douze années, sont autorisés par décret impérial. — Le décret

est rendu en conseil d'État, s'il s'agit d'une commune ayant un revenu supérieur à 100,000 francs. — Il est statué par une loi si la somme à emprunter dépasse un million ou si ladite somme réunie au chiffre d'autres emprunts non encore remboursés, dépasse un million.

8. L'établissement des taxes d'octroi, votées par les conseils municipaux, ainsi que les règlements relatifs à leur perception, sont autorisés par décrets impériaux rendus sur l'avis du conseil d'État. — Il en sera de même en ce qui concerne : 1° les modifications aux règlements ou aux périmètres existants; 2° l'assujettissement à la taxe d'objets non encore imposés dans le tarif local; 3° l'établissement ou le renouvellement d'une taxe sur des objets non compris dans le tarif général indiqué ci-après ; 4° l'établissement ou le renouvellement d'une taxe excédant le maximum fixé par ledit tarif général.

9. Sont exécutoires dans les conditions déterminées par l'art. 18 de la loi du 18 juillet 1837, les délibérations prises par les conseils municipaux concernant : 1° la suppression ou la diminution des taxes d'octroi; 2° la prorogation des taxes principales d'octroi pour cinq ans au plus; 3° l'augmentation des taxes jusqu'à concurrence d'un décime pour cinq ans au plus. — Sous la condition toutefois qu'aucune des taxes ainsi maintenues ou modifiées n'excédera le maximum déterminé dans un tarif général qui sera établi, après avis des conseils généraux, par un règlement d'administration publique, ou qu'aucune desdites taxes ne portera sur des objets non compris dans ce tarif. — En cas de désaccord entre le maire et le conseil municipal, la délibération ne sera exécutoire qu'après approbation du préfet.

10. Sont exécutoires, sur l'approbation du préfet, lesdites délibérations ayant pour but : la prorogation des taxes additionnelles actuellement existantes; l'augmentation des taxes principales au delà d'un décime, dans les limites du maximum des droits et de la nomenclature des objets fixés par le tarif général.

11. Les conseils municipaux délibèrent sur l'établissement des marchés d'approvisionnement dans leur commune. — Le § 3 de l'art. 6 et le § 3 de l'art. 41 de la loi du 10 mai 1838 sont abrogés en ce qui concerne lesdits marchés.

12. Les délibérations des commissions administratives des hospices, hôpitaux et autres établissements charitables communaux, concernant un emprunt, sont exécutoires en vertu d'un arrêté du préfet, sur avis conforme du conseil municipal, lorsque la somme à emprunter ne dépasse pas le chiffre des revenus ordinaires de l'établissement et que le remboursement doit être effectué dans un délai de douze années. — Si la somme à emprunter dépasse ledit chiffre ou si le délai de remboursement est supérieur à douze années, l'emprunt ne peut être autorisé que par un décret de l'Empereur. — Le décret d'autorisation est rendu dans la forme des règlements d'administration publique, si l'avis du conseil municipal est contraire ou s'il s'agit d'un établissement ayant plus de 100,000 francs de revenus. — L'emprunt ne peut être autorisé que par une loi, lorsque la somme

à emprunter dépasse 500,000 francs, ou lorsque ladite somme réunie au chiffre d'autres emprunts non encore remboursés, dépasse 500,000 francs.

13. Les changements dans la circonscription territoriale des communes faisant partie du même canton sont définitivement approuvés par les préfets, après accomplissement des formalités prévues au titre Ier de la loi du 18 juillet 1837, en cas de consentement des conseils municipaux et sur avis conforme du conseil général. — Si l'avis du conseil général est contraire, ou si les changements proposés dans les circonscriptions communales modifient la composition d'un département, d'un arrondissement ou d'un canton, il est statué par une loi. — Tous autres changements dans la circonscription territoriale des communes sont autorisés par des décrets rendus dans la forme des règlements d'administration publique.

14. La création des bureaux de bienfaisance est autorisée par les préfets, sur l'avis des conseils municipaux.

Titre II. — *Dispositions concernant les villes ayant trois millions de revenus.*

15. Les budgets des villes et des établissements de bienfaisance ayant trois millions au moins de revenus sont soumis à l'approbation de l'Empereur sur la proposition du ministre de l'intérieur.

16. Les traités à passer pour l'exécution, par entreprises, des travaux d'ouverture des nouvelles voies publiques et de tous autres travaux communaux déclarés d'utilité publique, dans lesdites villes, sont approuvés par décrets rendus en conseil d'État. — Il en est de même des traités portant concession, à titre exclusif ou pour une durée de plus de trente années, des grands services municipaux desdites villes, ainsi que des tarifs et traités relatifs aux pompes funèbres.

17. Les dispositions de la présente loi, et celles de la loi du 18 juillet 1837 et du décret du 25 mars 1852 qui sont encore en vigueur sont applicables à l'administration de la ville de Paris et de la ville de Lyon. — Les délibérations prises par les conseils municipaux desdites villes, sur les objets énumérés dans les art. 1er et 9 de la présente loi, ne sont exécutoires, en cas de désaccord entre le préfet et le conseil municipal, qu'en vertu d'une approbation donnée par décret impérial. — Aucune imposition extraordinaire ne peut être établie dans ces villes, aucun emprunt ne peut être contracté par elles, sans qu'elles y soient autorisées par une loi. — Il n'est pas dérogé aux dispositions spéciales concernant l'organisation des administrations de l'assistance publique, du mont-de-piété et de l'octroi de Paris.

Titre III. — *Renouvellement des conseils municipaux.*

18. A l'avenir les conseils municipaux seront élus pour sept ans.

Titre IV. — *Dispositions diverses.*

19. Dans le cas où une commune sera divisée en sections pour l'élection des conseillers municipaux, conformément à l'art. 7 de la loi du 5 mai 1855, la réunion des électeurs ne pourra avoir lieu avant le

dixième jour à compter de l'arrêté du préfet.

20. Les gardes champêtres sont chargés de rechercher, chacun dans le territoire pour lequel il est assermenté, les contraventions aux règlements de police municipale. Ils dresseront des procès-verbaux pour constater ces contraventions.

21. Nul ne peut être maire ou adjoint dans une commune et conseiller municipal dans une autre commune.

22. La commission nommée en cas de dissolution d'un conseil municipal, conformément à l'art. 13 de la loi du 5 mai 1855, peut être maintenue en fonction pendant trois ans.

23. L'art. 50 de la loi du 5 mai 1855 est abrogé. — Toutefois dans les villes chefs-lieux de département ayant plus de 40,000 âmes de population, l'organisation du personnel chargé des services de la police est réglée, sur l'avis du conseil municipal, par un décret impérial, le conseil d'État entendu. — Les inspecteurs de police, les brigadiers, sous-brigadiers et agents de police sont nommés par le préfet, sur la présentation du maire. — Si le conseil municipal n'allouait pas les fonds exigés pour la dépense, ou n'allouait qu'une somme insuffisante, l'allocation nécessaire serait inscrite au budget par décret impérial, le conseil d'État entendu.

24. Toutes les dispositions des lois antérieures demeurent abrogées en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi.

Commentaire. — Je n'ai pas transcrit la loi du 18 juillet 1866 sur les conseils généraux, parce que cette loi a été abrogée par la loi postérieure du 10 août 1871 sur le même objet, sauf que son application a été maintenue provisoirement par une autre loi du 16 septembre 1871 au département de la Seine.

Cette loi du 18 juillet 1866 et celle ci-dessus du 24 juillet 1867 agissent sur les conseils généraux et les conseils municipaux de la même manière, en augmentant les pouvoirs des uns et des autres. La loi de 1866 accorde aux conseils généraux le droit de statuer définitivement, non plus seulement comme précédemment sur quelques matières de contributions, mais sur des objets beaucoup plus nombreux et beaucoup plus importants, parmi lesquels la gestion des propriétés départementales et les travaux à exécuter sur les fonds départementaux, le classement, la direction et le déclassement des routes départementales et des chemins vicinaux de grande communication, le budget des asiles d'aliénés, le service des enfants assistés, les impositions pour dépenses extraordinaires au-dessous d'un certain maximum, les emprunts

départementaux remboursables en douze années au plus. Sur ces divers objets, le conseil général n'avait auparavant que le droit de prendre une délibération soumise à l'approbation supérieure. Relativement au budget départemental, les dépenses obligatoires fixées à 19 par la loi de 1838, sont réduites par la loi de 1866 à 3 seulement, le loyer de la préfecture et des sous-préfectures, le casernement de la gendarmerie, le loyer et l'entretien des cours et tribunaux ; de sorte que l'autorité supérieure ne peut plus augmenter d'office les crédits portés au budget par le conseil général que pour ces trois objets. La loi nouvelle applique à l'action politique contre les décisions du conseil général non sujettes à l'approbation, la règle précédemment édictée par l'art. 18 de la loi du 18 juillet 1837 : à l'égard des décisions des conseils municipaux non sujettes à la tutelle, un délai de deux mois est imparti à cette action, de sorte que passé ce délai la décision jusque-là suspendue deviendra exécutoire : l'action sera soulevée non seulement d'office, mais aussi comme toute action politique par les particuliers : le conseil d'État statuera dans la forme des décrets réglementaires. Aucun changement n'est apporté dans les relations du préfet avec l'assemblée départementale.

La loi ci-dessus de 1867 a trois objets : 1° elle augmente les attributions des conseils municipaux ; 2° elle modifie la décentralisation commencée par le décret du 25 mars 1852 ; 3° elle modifie l'organisation municipale.

Les conseils municipaux acquièrent le droit de statuer définitivement sur un certain nombre d'objets auparavant soumis à la tutelle, et entre autres les travaux de grosses réparations et d'entretien au-dessous de 50,000 francs, le tarif des impôts communaux sur les places dans les marchés, sur le stationnement dans les rues et sur les cimetières, les impositions pour dépenses extraordinaires au-dessous d'un certain maximum, les emprunts communaux remboursables en douze ans au plus, la suppression et la diminution de l'impôt communal de l'octroi : art. 1, 3 et 9. Mais la loi subordonne ces nouveaux pouvoirs à la condition que le maire soit d'accord dans la délibération avec le conseil : s'il y a désaccord, le préfet ressaisit la tutelle. Cette disposition tend à changer le caractère de la fonction du maire, en lui créant sur le conseil une

autorité qui n'est pas naturelle à cette fonction : c'est une dangereuse nouveauté : le gouvernement dans le projet de loi avait proposé sur les nouveaux objets remis aux communes, d'enlever au conseil municipal son initiative naturelle et de transporter cette initiative au maire : la commission substitua à cette partie du projet la disposition ci-dessus, et la fit adopter malgré l'opposition de MM. Marie et Paul Bethmont. Remarquez que sous la Constitution de 1852, les maires pouvaient être choisis par le pouvoir exécutif en dehors des conseils municipaux ; mais en fait, ils étaient presque tous pris dans ces conseils. En outre, cette loi, dans son art. 2, augmente considérablement le pouvoir municipal en affranchissant de la tutelle le vote des dépenses facultatives : la loi du 18 juillet 1837, art. 36, permettait à l'autorité chargée de la tutelle de rejeter ou de réduire toutes les dépenses de cette catégorie : notre loi enlève ce droit à cette autorité et par conséquent les conseils municipaux deviennent maîtres de leurs dépenses facultatives, pourvu que l'objet de la dépense n'exige pas par soi-même l'autorisation du tuteur. Le maire continuera à proposer le budget : le droit d'amendement sur tous les articles appartient au conseil municipal, sans que le maire jouisse ici de ce veto suspensif créé en sa faveur par la loi nouvelle. La règle sur l'action politique, édictée dans l'art. 18 de la loi du 18 juillet 1837, devient applicable dans tous les cas où les communes sont rendues souveraines par notre loi. En ce qui concerne la décentralisation, le pouvoir des préfets est restreint d'un côté, étendu de l'autre: ils perdent le droit d'approuver les budgets primitifs des communes ayant 3 millions et plus de revenus ordinaires ; ce droit est rendu au gouvernement, art. 15, et il en résulte que l'autorité supérieure reprend aussi la décision sur les crédits supplémentaires et les comptes : de même l'art. 16 rend au gouvernement l'approbation de certaines entreprises de travaux dans les mêmes communes, art. 17 : il parut, sur ces deux points, que la décentralisation avait été poussée trop loin en 1852. D'autre part les préfets acquièrent le droit d'autoriser les impositions extraordinaires et les emprunts au-dessus des limites fixées par le décret du 25 mars 1852, ainsi que l'augmentation des taxes d'octroi jusqu'à un certain maximum. L'art. 13 transporte

aussi aux préfets le pouvoir de statuer sur les changements territoriaux entre communes d'un même canton : ce pouvoir ne comprend que la modification des limites territoriales, mais nullement la création ni la suppression des communes. L'art. 23 abroge presque entièrement, sur amendement du baron Buquet, la disposition excessive de la loi ci-dessus du 5 mai 1855 sur la police des chefs-lieux de département ayant plus de 40,000 habitants. J'ai dit que les dispositions exceptionnelles de police ne s'appliquent légitimement qu'à la capitale et à ces villes de plus de 200,000 habitants où l'autorité municipale périt. L'art. 22 revient aussi, par amendement de M. Chesnelong, sur une autre disposition excessive de la loi de 1855, en abaissant de cinq à trois ans la durée de la fonction des commissions nommées en remplacement des conseils municipaux dissous : M. Pelletan proposait d'abaisser la durée de cette fonction à 6 mois. En ce qui concerne l'organisation municipale, notre loi, à l'envers du droit naturel, porte de cinq à sept ans la durée de la fonction des conseillers municipaux. Elle maintient à cinq ans la fonction des maires, afin que les deux nominations ne coïncident jamais : le renouvellement intégral est conservé, ainsi que le scrutin de liste avec le droit pour le préfet en conseil de préfecture de substituer au scrutin de liste le scrutin par section. Le projet du gouvernement proposait de fixer à neuf ans la durée de la fonction des conseils municipaux, avec renouvellement par tiers tous les trois ans.

Les affaires départementales de la Seine et les affaires municipales de Paris avaient été exceptées de la décentralisation de 1852. La loi de 1866 sur les conseils généraux fait entrer les affaires départementales de la Seine dans le droit commun en y déclarant applicables et le décret du 23 mars 1852 et cette loi même de 1866 et la loi précédente du 10 mai 1838. Quant aux affaires communales de Paris, notre loi ci-dessus les fait également entrer dans le droit commun, en y déclarant applicables et le décret de 1852 et cette loi même du 24 juillet 1867 et surabondamment la loi du 18 juillet 1837, sauf qu'aucune imposition extraordinaire ni aucun emprunt ne seront autorisés que par une loi : cette exception est appliqué à Lyon qui vivait toujours sous le régime exceptionnel du décret du 24 mars 1852.

Le projet de cette loi fut apporté au Corps législatif le 16 février 1865. Elle ne fut adoptée que le 24 mai 1867 par 215 voix contre 37, sur plusieurs rapports successifs de M. Sénéca, après une longue discussion. Le Sénat adopta à l'unanimité sur rapport du président Bonjean et sans discussion.

Le décret réglementaire sur les octrois prévu par cette loi a été rendu le 12 février 1870.

ARTICLE XXXI.

11 mai 1868. — Loi sur la presse.

Art. Ier. Tout Français majeur et jouissant de ses droits civils et politiques peut, sans autorisation préalable, publier un journal ou écrit périodique paraissant soit régulièrement et à jour fixe, soit par livraisons et irrégulièrement.

2. Aucun journal ou écrit périodique ne peut être publié s'il n'a été fait, à Paris, à la préfecture de police, et dans les départements, à la préfecture, et quinze jours au moins avant la publication, une déclaration contenant : 1° le titre du journal ou écrit périodique et les époques auxquelles il doit paraître ; 2° le nom, la demeure et les droits des propriétaires autres que les commanditaires ; 3° le nom et la demeure du gérant ; 4° l'indication de l'imprimerie où il doit être imprimé. — Toute mutation dans les conditions ci-dessus énumérées est déclarée dans les quinze jours qui la suivent. — Toute contravention aux dispositions du présent article est punie des peines portées dans l'art. 5 du décret du 17 février 1852.

3. Le droit de timbre fixé par l'art. 6 du décret du 17 février 1852 est réduit à 5 centimes dans les départements de la Seine et de Seine-et-Oise, et à 2 centimes partout ailleurs. — Le § 3 de l'art. 6 du décret du 17 février 1852 est abrogé. — Sont affranchies du timbre les affiches électorales d'un candidat, contenant sa profession de foi, une circulaire signée de lui ou seulement son nom. — Le nombre de 10 feuilles d'impression des écrits non périodiques prévus par l'art. 9 du décret du 17 février 1852, est réduit à 6 et le droit de timbre abaissé à 4 centimes par feuille.

4. Sont considérées comme supplément et assujetties au timbre, ainsi que le journal lui-même, s'il n'est déjà timbré, les feuilles contenant des annonces, lorsqu'elles servent de couverture au journal, ou qu'elles y sont annexées, ou lorsque, publiées séparément, elles sont néanmoins distribuées ou vendues en même temps.

5. Sont exempts de timbre et des droits de poste les suppléments des journaux ou écrits périodiques assujettis au cautionnement, lorsque ces suppléments ne comprennent aucune annonce de quelque nature qu'elle soit et quelque place qu'elle y occupe, et que la moitié au moins de leur superficie est consacrée à la reproduction des documents énumérés en l'art. 1er de la loi du 2 mai 1861.

6. Sont applicables, en cas de contravention aux articles précédents, les dispositions des art. 10 et 11, § 1er, du décret du 17 février 1852. — Dans aucun cas l'amende ne peut dépasser le tiers du cautionnement versé par le journal ou de celui auquel il aurait été assujetti s'il eût traité de matières politiques ou d'économie sociale.

7. Au moment de la publication de chaque feuille ou livraison du journal ou écrit périodique, il sera remis à la préfecture pour les chefs-lieux de département, à la sous-préfecture pour ceux d'arrondissement, et pour les autres villes à la mairie, deux exemplaires signés du gérant responsable ou de l'un d'eux, s'il y a plusieurs gérants responsables. — Pareil dépôt sera fait au parquet du procureur impérial ou à la mairie, dans les villes où il n'y a pas de tribunal de première instance. — Ces exemplaires sont dispensés du droit de timbre.

8. Aucun journal ou écrit périodique ne pourra être signé par un membre du Sénat ou du Corps législatif en qualité de gérant responsable. En cas de contravention, le journal sera considéré comme non signé, et la peine de 500 à 3,000 francs d'amende sera prononcée contre les imprimeurs et propriétaires.

9. La publication par un journal ou écrit périodique d'un article signé par une personne privée de ses droits civils et politiques, ou à laquelle le territoire de France est interdit, est punie d'une amende de 1,000 à 5,000 francs, qui sera prononcée contre les éditeurs ou gérants dudit journal ou écrit périodique.

10. En matière de poursuites pour délits et contraventions commis par la voie de la presse, la citation directe devant le tribunal de police correctionnelle ou la cour impériale sera donnée conformément aux dispositions de l'art. 184 du Code d'instruction criminelle. Le prévenu qui a comparu devant le tribunal ou devant la cour ne peut plus faire défaut.

11. Toute publication dans un écrit périodique relative à un fait de la vie privée constitue une contravention punie d'une amende de 500 francs. — La poursuite ne pourra être exercée que sur la plainte de la partie intéressée.

12. Une condamnation pour crime commis par la voie de la presse entraîne de plein droit la suppression du journal dont le gérant a été condamné. — Pour le cas de la récidive dans les deux années à partir de la première condamnation pour délit de presse autre que ceux commis contre les particuliers, les tribunaux peuvent, en réprimant un nouveau délit de même nature, prononcer la suspension du journal ou écrit périodique pour un temps qui ne sera pas moindre de quinze jours ni supérieur à deux mois. — Une suspension de deux à six mois peut être prononcée pour une troisième condamnation dans le même délai. Elle peut l'être également par un premier jugement ou arrêt de condamnation, si la condamnation est encourue pour provocation à l'un des crimes prévus par les art. 86, 87 et 91 du Code pénal, ou pour délit prévu par l'art. 9 de la loi du 17 mai 1819. — Pendant toute la durée de la suspension, le cautionnement demeurera déposé au Trésor

et ne pourra recevoir une autre destination.

13. L'exécution provisoire du jugement ou de l'arrêt qui prononce la suspension ou la suppression d'un journal ou écrit périodique pourra, par une disposition spéciale, être ordonné nonobstant opposition ou appel en ce qui touche la suspension ou la suppression. — Il en sera de même pour la consignation de l'amende, sans préjudice des dispositions des art. 29, 30 et 31 du décret du 17 février 1852. — Toutefois l'opposition ou l'appel suspendront l'exécution, s'ils sont formés dans les 24 heures de la signification des jugement ou arrêt par défaut ou de la prononciation du jugement contradictoire. — L'opposition ou l'appel entraîneront de plein droit citation à la plus prochaine audience. — Il sera statué dans les trois jours. — Le pourvoi en cassation n'arrêtera en aucun cas les effets des jugements et arrêts ordonnant l'exécution provisoire.

14. Les gérants de journaux seront autorisés à établir une imprimerie exclusivement destinée à l'impression du journal.

15. L'art. 463 est applicable aux crimes, délits et contraventions commis par la voie de la presse, sans que l'amende puisse être inférieure à 50 francs.

16. Sont abrogés les art. 1er et 32 du décret du 17 février 1852 et généralement les dispositions des lois antérieures contraires à la présente loi. — La suspension, dans le cas prévu par l'art. 19 du décret du 17 février 1852, ne pourra être prononcée que par l'autorité judicaire.

Commentaire. — La promesse jointe à l'acte du 19 janvier 1867 est réalisée ici et dans la loi suivante sur les réunions publiques. Le projet de cette nouvelle loi sur la presse fut présenté le 13 mars 1867 ; il fut adopté par le Corps législatif le 8 mars 1868 par 230 voix contre 12, sur plusieurs rapports successifs de M. Nogens-Saint-Laurent et après une longue discussion. Le Sénat, sur le rapport du président Devienne, adopta par 94 voix contre 23 : M. de Maupas, le comte de Ségur-Daguesseau, le baron Brénier, combattirent le projet, qui fut défendu par MM. Hubert-Delisle, de La Guéronnière, Sainte-Beuve, le président Bonjean et le ministre Rouher. La liberté des journaux, supprimée le 2 décembre 1851, est rétablie par l'abrogation des deux principales dispositions du décret du 17 février 1852, celle qui imposait aux journaux politiques l'autorisation préalable et celle qui donnait au gouvernement le droit de les suspendre et de les supprimer. Les journaux paraîtront donc désormais librement comme sous le régime parlementaire, et ne pourront être suspendus ou supprimés que par le pouvoir judiciaire. La juridiction et la prescription éta-

blies par les art. 25 à 27 du décret de 1852 sont maintenues, ainsi que la distinction des journaux politiques et non politiques. En même temps sont maintenues aussi ces dispositions si maladroites ou si fausses de l'ancienne législation libérale sur la presse, lesquelles permettent aux commanditaires de se dissimuler et aux vrais propriétaires de rejeter la responsabilité sur un gérant fictif. Le timbre est diminué, art. 3, mais l'impôt joint au cautionnement est encore trop lourd pour que les journaux puissent s'affranchir du joug des agioteurs ou des partisans. L'art. 9 exclut avec raison du journalisme de toute catégorie, les individus privés de leurs droits civils et politiques, ainsi que les membres des anciennes familles royales frappés du bannissement politique : cet article doit s'entendre en ce sens qu'il interdit à tous ces individus la signature de tout article quelconque pour lequel la signature est exigée par la loi du 16 juillet 1850 : mais il ne leur interdit pas de répondre à une attaque dirigée contre eux. L'art. 11, introduit dans la loi par amendement de M. de Guilloutet, punit très sagement, et indépendamment de la diffamation et de l'injure déjà frappées par les lois antérieures, toute publication dans un journal d'un fait relatif à la vie privée : les journalistes, pour attirer les lecteurs et rivaliser entre soi, s'étaient rendus habiles à déshonorer les familles par des récits scandaleux, mêlés de vrai et de faux pour l'amusement public, et où la diffamation était difficilement saisie et trop mollement réprimée, quand la victime osait contre un ennemi si puissant requérir la protection des magistrats : la nouvelle disposition répressive était donc nécessaire pour la morale et l'ordre public : le fait sera, sur l'action privée, punissable en dehors de toute intention de nuire : les crimes et les accidents sont des faits publics, non des faits de la vie privée.

Ce changement de législation rendit aux journaux la même liberté qu'ils avaient eue à la fin de la monarchie de Juillet, hormis que le sénatus-consulte de 1866 leur interdisait de discuter la Constitution. La nouvelle loi leur rendit donc aussi et en peu de mois presque autant de pouvoir qu'à cette époque. Ce pouvoir ne profita qu'à l'opposition, car les journaux, si la critique des actes des fonctionnaires publics, contrairement au droit naturel, leur est concédée, détruisent peu

à peu toute autorité et propagent un libertinage dont le peuple prend insensiblement une habitude qui devient presque invincible.

ARTICLE XXXII.

6 juin 1868. — Loi sur les réunions publiques.

Titre Ier. — *Des réunions publiques non politiques.*

Art. 1er. Les réunions publiques peuvent avoir lieu sans autorisation préalable, sous les conditions prescrites par les articles suivants. — Toutefois les réunions publiques ayant pour objet de traiter de matières politiques ou religieuses continuent à être soumises à cette autorisation.

2. Chaque réunion doit être précédée d'une déclaration signée par sept personnes, domiciliées dans la commune où elle doit avoir lieu et jouissant de leurs droits civils et politiques. — Cette déclaration indique les noms, qualités et domiciles des déclarants, le local, le jour et l'heure de la séance, ainsi que l'objet spécial et déterminé de la réunion. — Elle est remise à Paris au préfet de police; dans les départements au préfet ou au sous-préfet. — Il en est donné immédiatement un récépissé qui doit être représenté à toute réquisition des agents de l'autorité. — La réunion ne peut avoir lieu que trois jours francs après la délivrance du récépissé.

3. Une réunion ne peut être tenue que dans un local clos et couvert. Elle ne peut se prolonger au delà de l'heure fixée par l'autorité compétente pour la fermeture des lieux publics.

4. Chaque réunion doit avoir un bureau composé d'un président et de deux assesseurs au moins qui sont chargés de maintenir l'ordre dans l'assemblée et d'empêcher toute infraction aux lois. — Les membres du bureau ne doivent tolérer la discussion d'aucune question étrangère à l'objet de la réunion.

5. Un fonctionnaire de l'ordre judiciaire ou administratif, délégué par l'administration, peut assister à la séance. — Il doit être revêtu de ses insignes et prend une place à son choix.

6. Le fonctionnaire qui assiste à la réunion a le droit d'en prononcer la dissolution : 1° Si le bureau bien qu'averti laisse mettre en discussion des questions étrangères à l'objet de la réunion; 2° si la réunion devient tumultueuse. — Les personnes réunies sont tenues de se séparer à la première réquisition. — Le délégué dresse procès-verbal des faits et le transmet à l'autorité compétente.

7. Il n'est pas dérogé par les art. 5 et 6 aux droits qui appartiennent aux maires en vertu des lois existantes.

Titre II. — *Des réunions publiques électorales.*

8. Des réunions électorales peuvent être tenues à partir de la promulgation du décret de convocation d'un collège pour l'élection d'un député au Corps législatif jusqu'au cinquième jour avant celui fixé pour l'ouverture du scrutin. — Ne peuvent assister à cette réunion que les électeurs de la circonscrip-

tion électorale et les candidats qui ont rempli les formalités prescrites par l'art. 1er du sénatus-consulte du 17 février 1858. — Ils doivent, pour y être admis, faire connaître leurs noms, qualité et domicile. — La réunion ne peut avoir lieu qu'un jour franc après la délivrance du récépissé qui doit suivre immédiatement la déclaration. — Toutes les autres prescriptions des articles 2, 3, 4, 5 et 6 sont applicables aux réunions électorales.

Titre III. — *Dispositions générales.*

9. Toute infraction aux prescriptions des art. 2, 3 et 4 et des § 1, 2 et 4 de l'art. 8 constitue une contravention punie d'une amende de 100 à 3,000 francs et d'un emprisonnement de 6 jours à 6 mois. — Sont passibles de ces peines : 1° ceux qui ont fait une déclaration ne remplissant pas les conditions prescrites par l'art. 2, si cette déclaration a été suivie d'une réunion ; 2° ceux qui ont prêté ou loué le local pour une réunion, si la déclaration n'a pas été faite, ou si le local n'est pas conforme aux prescriptions de l'art. 3; 3° les membres du bureau, ou, si aucun bureau n'a été formé, les organisateurs de la réunion, en cas d'infraction aux art. 2, 3, 4 et 8, § 1 et 4; 4° ceux qui se sont introduits dans une réunion électorale en contravention au 2e § de l'art. 8; — sans préjudice des poursuites qui peuvent être exercées pour tous crimes ou délits commis dans ces réunions publiques et de l'application des dispositions pénales relatives aux associations ou réunions non autorisées.

10. Tout membre du bureau ou de l'assemblée qui n'obéit pas à la réquisition faite à la réunion par le représentant de l'autorité d'avoir à se disperser, est puni d'une amende de 300 à 6,000 francs et d'un emprisonnement de 15 jours à un an, sans préjudice des peines portées par le Code pénal pour résistance, désobéissance et autres manquements envers l'autorité publique.

11. Quiconque se présente dans une réunion avec des armes apparentes ou cachées, est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 300 à 10,000 francs.

12. L'art. 463 du Code pénal est applicable aux délits et aux contraventions prévus par la présente loi.

13. Le préfet de police à Paris, les préfets dans les départements peuvent ajourner toute réunion qui leur paraît de nature à troubler l'ordre ou à compromettre la sécurité publique. — L'interdiction de la réunion ne peut être prononcée que par décision du ministre de l'intérieur.

14. Sont abrogés les lois et décrets antérieurs, en ce qu'ils ont de contraire à la présente loi.

Commentaire. — Ainsi que la loi précédente sur la presse, cette loi tend au rétablissement du régime parlementaire, en autorisant spécialement des réunions publiques pendant une certaine période avant l'élection des députés en vue de la discussion par les électeurs des opinions des candidats.

C'est rétablir l'esprit de parti et par suite le régime parlementaire. Dans le droit naturel les fonctionnaires doivent être élus pour leurs vertus et non en vue de leurs opinions que le peuple n'est pas capable de juger. D'où résulte que le suffrage universel à deux degrés, sans aucune intervention des journaux ni des réunions publiques, est le meilleur système électoral.

La loi ci-dessus remplace la législation du décret du 25 mars 1852, lequel avait assujetti toutes réunions publiques quelconques de plus de vingt personnes à l'autorisation préalable. Désormais, sauf le droit exceptionnel d'ajournement et d'interdiction de l'art. 13, les réunions publiques auront lieu sans autorisation préalable en toute autre matière que la politique et la religion, et en outre, mais pendant une certaine période électorale seulement, ces réunions pourront traiter toutes les questions politiques. Si nous mettons de côté les réunions électorales, cette loi permet très sagement aux citoyens de se réunir librement pour discuter toutes leurs affaires économiques, agricoles, industrielles. Politique ne s'entend que des affaires politiques et sociales de l'État, et à mon sens n'est pas applicable aux intérêts communaux ou départementaux, lesquels par conséquent doivent se discuter librement sous le régime de notre loi. Les précautions de police prescrites par les art. 2 à 6 sont sages et suffisantes. Le droit d'ajournement accordé aux préfets dans l'art. 13 est trop large : ce droit ne devrait être exercé qu'à délai fixe : la décision du préfet doit être motivée par l'exposé des circonstances dont pourrait résulter le trouble public, et de même aussi la décision du ministre qui ne peut se fonder que sur les mêmes raisons que celle du préfet. Notre loi ne s'applique pas aux réunions privées, pas plus que le décret précité du 25 mars 1852, et ces réunions ne sont assujetties à aucune réglementation. Sont réunions privées celles pour lesquelles un particulier convoque dans son domicile des gens de sa connaissance, quelque soit l'objet de la réunion : la jurisprudence a étendu à tort le caractère de réunions privées à ces réunions dans lesquelles un particulier convoque des gens de lui inconnus, dans un local loué par lui à l'effet de les recevoir, et dans un but de discussion et

de délibération : ces réunions sont une fraude à la loi ci-dessus, et encore plus lorsqu'elles font publier leur compte-rendu. Notre loi ne modifie en rien la législation sur les associations de toute nature, ni par conséquent sur les clubs : car la réunion à la différence du club n'est organisée que pour une séance et ne laisse entre ses membres aucun lien.

Le projet de cette loi, présenté le 13 mars 1867 avec celui sur la presse, fut adopté par le Corps législatif le 25 mars 1868 par 212 voix contre 22, sur plusieurs rapports successifs de M. Peyrusse, après une longue discussion. Le Sénat adopta par 87 voix contre 24 sur le rapport de M. Hubert-Delisle : MM. de Maupas, Leroy de Saint-Arnaud, frère du maréchal, combattirent le projet; M. Behic et le ministre Pinard le défendirent

ARTICLE XXXIII.

8 septembre 1869. — SÉNATUS-CONSULTE MODIFICATIF DE LA CONSTITUTION.

Art. 1er. L'Empereur et le Corps législatif ont l'initiative des lois.

2. Les ministres ne dépendent que de l'Empereur.

Ils délibèrent en conseil sous sa présidence.

Ils sont responsables.

Ils ne peuvent être mis en accusation que par le Sénat.

3. Les ministres peuvent être membres du Sénat ou du Corps législatif.

Ils ont entrée dans l'une et l'autre assemblée, et doivent être entendus toutes les fois qu'ils le demandent.

4. Les séances du Sénat sont publiques. La demande de cinq membres suffit pour qu'il se forme en comité secret.

5. Le Sénat peut, en indiquant les modifications dont une loi lui paraît susceptible, décider qu'elle era renvoyée à une nouvelle délibération du Corps législatif.

Il peut, dans tous les cas, s'opposer à la promulgation de la loi.

La loi à la promulgation de laquelle le Sénat s'est opposé ne peut être présentée de nouveau au Corps législatif dans la même session.

6. A l'ouverture de chaque session, le Corps législatif nomme son président, ses vice-présidents et ses secrétaires.

Il nomme ses questeurs.

7. Tout membre du Sénat ou du Corps législatif a le droit d'adresser une interpellation au gouvernement.

Des ordres du jour motivés peuvent être adoptés.

Le renvoi aux bureaux de l'ordre du jour motivé est de droit quand il est demandé par le gouvernement.

Les bureaux nomment une commission sur le rapport sommaire de laquelle l'assemblée prononce.

8. Aucun amendement ne peut être mis en délibération s'il n'a été envoyé à la commission chargée d'examiner le projet de loi et communiqué au gouvernement.

Lorsque le gouvernement et la commission ne sont pas d'accord, le conseil d'État donne son avis et le Corps législatif prononce.

9. Le budget des dépenses est présenté au Corps législatif par chapitres et articles.

Le budget de chaque ministère est voté par chapitres, conformément à la nomenclature annexée au présent sénatus-consulte.

10. Les modifications apportées à l'avenir à des tarifs de douanes ou de postes par des traités internationaux ne seront obligatoires qu'en vertu d'une loi.

11. Les rapports constitutionnels actuellement établis entre le gouvernement de l'Empereur, le Sénat et le Corps législatif ne peuvent être modifiés que par un sénatus-consulte.

Les rapports réglementaires entre ces pouvoirs sont établis par décret impérial.

Le Sénat et le Corps législatif font leur règlement intérieur.

12. Sont abrogées toutes dispositions contraires au présent sénatus-consulte, et notamment les art. 8 et 13, le deuxième paragraphe de l'art. 24, les art. 26 et 40, le cinquième paragraphe de l'art. 42, le premier paragraphe de l'art. 43, l'art. 44 de la Constitution, les art. 3 et 5 du sénatus-consulte du 25 décembre 1852, l'art. 1er du sénatus-consulte du 31 décembre 1861.

Suit la nomenclature...

Commentaire. — Voici les quelques actes qui affectèrent notre système constitutionnel à partir du décret du 19 janvier 1867, en dehors des lois ci-dessus sur la presse et sur les réunions.

Le plus important fut la réorganisation de l'armée. Le gouvernement présenta le 7 mai 1867, le maréchal Niel étant ministre de la guerre, le projet pour l'augmentation de nos forces militaires, annoncé par la circulaire diplomatique du 16 septembre 1866 et qui avait pour but de mettre la France en état de soutenir l'attaque prochaine de l'Allemagne enorgueillie. Au lieu d'un contingent annuel dont le chiffre était voté par le Corps législatif et qui servait 7 ans, le projet appelait chaque année au service militaire la totalité de la classe : cette classe eût été divisée en deux portions par tirage au sort, la première portion servant 5 années dans l'armée active, puis 4 années dans la réserve, la seconde portion servant 4 ans dans la réserve, puis 5 ans dans la garde nationale mobile : la première portion pouvait se faire exonérer administrativement et par l'exonération tombait dans la réserve : la seconde portion pouvait se faire remplacer et par le remplacement tombait pour 5 ans dans la garde mobile : aucun homme valide n'aurait donc été perdu pour l'armée.

Avec ce projet il eût été facile d'élever nos forces militaires de terre, armée active et réserve seulement, à 800,000 hommes disponibles, chaque classe apportant net à l'armée de terre au moment du recrutement 115,000 hommes. L'organisation de l'armée prussienne qui, avec les contingents de tous les confédérés présentait à peu près ce nombre de 800,000 hommes, nous obligeait à recourir à ces extrémités. Sans doute, un tel plan adopté, notre ennemi ténébreux n'eût pas osé nous attaquer trois ans plus tard. La faiblesse et l'imprévoyance de la majorité du Corps législatif, l'imprévoyance plus grande encore de la minorité opposante qui devenait de plus en plus influente sur la Chambre, et même chez quelques-uns de cette minorité la mauvaise volonté systématique, ces méchantes dispositions substituèrent au premier projet du Gouvernement, après de longs pourparlers, la loi du 1er février 1868. Napoléon III commit la faute grave de céder en cette circonstance au Corps législatif : son devoir était, pour faire voter son projet, d'user du droit de dissolution et au besoin de celui d'appel au peuple. Le Sénat commit la même faute en ne renvoyant pas la loi à une seconde délibération. Donc cette loi de 1868 sur le recrutement de l'armée et de la garde nationale mobile rejetant l'appel annuel de la totalité de la classe, maintient le principe antérieur du contingent annuellement voté, et par conséquent libère de tout autre service que celui de la garde mobile, la portion de la classe non appelée par le tirage au sort dans ce contingent : le service du contingent est fixé à 5 ans dans l'armée active, puis à 4 ans dans la réserve ; le remplacement est admis ; la totalité des jeunes gens laissés en dehors de l'armée active ou de la réserve forme la garde mobile. En supposant le vote annuel d'un contingent de 100,000 hommes, l'armée de terre ne devait acquérir chaque année au moment du recrutement qu'un disponible net de 75,000 hommes, et en estimant à 20 p. 100 de ce disponible les non-valeurs postérieures de toute sorte, le disponible net définitif ne pouvait présenter que 540,000 hommes. La nouvelle loi n'accroissait notre armée que de l'augmentation des années de service portées de 7 à 9. Voilà comment, les Prussiens ayant à peu près doublé leurs forces militaires depuis 1866 par l'unité allemande, cette loi leur laissait une supériorité numérique de plus de 200,000 hommes.

Une caisse de retraites pour la vieillesse avait été créée sous la garantie de l'État par une loi du 18 juin 1850 : cette caisse reçoit les petits versements des gens du peuple et à un certain âge leur sert en proportion des versements une rente viagère qui ne peut dépasser 1,500 francs par tête : l'État prend à sa charge la perte. Une loi du 11 juillet 1868 créa encore sous la garantie de l'État deux caisses d'assurances : l'une payant, au décès de chaque assuré, aux ayant droit de celui-ci, une certaine somme d'après les versements et qui ne peut excéder 3,000 francs ; la seconde servant des pensions viagères aux assurés qui ont été blessés dans les travaux agricoles et industriels ou des secours aux veuves et enfants de ces assurés : l'État prend encore à sa charge la perte. La communauté sociale, dans ces trois institutions, vient en aide aux prolétaires qui, sans recourir à l'assistance publique, peuvent nourrir leurs familles et même épargner quelque peu, soit pour leur propre vieillesse, soit pour leurs enfants : la société leur facilite le placement de leurs épargnes et leur en garantit le bon produit, en y ajoutant ses subventions au besoin. Les caisses d'épargne, instituées par la loi du 5 juin 1835, avaient précédemment donné aux prolétaires le moyen de placer temporairement leurs épargnes avec sécurité dans la caisse même du trésor public et de les en retirer facilement et promptement. Les sociétés de secours mutuels, organisées suivant des règles légales par la loi du 15 juillet 1850, avaient formé entre les prolétaires de chaque commune une caisse où, moyennant le paiement d'une petite cotisation mensuelle, ils puisent, en cas de maladie, un secours journalier important. En dehors de ces diverses institutions de prévoyance, sont les institutions d'assistance publique, hospices, hôpitaux, asiles, bureaux de bienfaisance qui secourent et nourrissent en totalité ou en partie les malades, les enfants trouvés, les orphelins, les aliénés, les infirmes de tout âge, les vieillards, et enfin les pauvres de toute catégorie. La loi du 15 mars 1850 sur la liberté de l'enseignement avait autorisé les communes à donner à leurs frais l'instruction primaire gratuite à tous les enfants, même non indigents. Une loi du 10 avril 1867, afin d'encourager la gratuité universelle de l'instruction primaire, autorisa les communes à affecter aux dépenses de cette

gratuité des centimes extraordinaires spéciaux, et aussi les départements à les subventionner, et leur accorda en outre, pour le même objet, une subvention de l'État. Des décrets du 30 décembre 1868 et du 3 novembre 1869 statuèrent sur le service des auditeurs au conseil d'État. Outre l'Algérie dont la conquête fut achevée, et le Sénégal où le territoire français fut étendu, trois nouvelles colonies furent ajoutées par le second empire au domaine colonial de la France : la Nouvelle-Calédonie, la Cochinchine et le Gabon.

Cependant les élections législatives eurent lieu le 24 mai 1869. Deux décrets du 28 décembre 1867, conformément au décret organique de 1852 et au sénatus-consulte de 1857, avaient déterminé la composition des circonscriptions électorales et fixé le nombre des députés à 292. Les deux lois de 1868, en rendant libres les journaux et les réunions électorales, avaient rendu aussi avec la liberté, l'ardeur et la vigueur de leur jeune âge aux trois anciens partis, républicain, orléaniste et légitimiste. Depuis 1869, le gouvernement étant devenu hésitant et mou, l'esprit d'opposition s'était accru dans la classe supérieure, mais sans pénétrer dans le peuple, si ce n'est parmi les faubourgs démoralisés des grandes villes. Les anciens partis, dans ces élections de 1869, resserrèrent leur coalition, afin de renverser l'empire, prêts à monter à l'assaut avec l'espoir d'une armée assiégeante qui a déjà emporté les forts détachés : ils rallièrent habilement par derrière tous ceux qui voulaient seulement plus de liberté dans la Constitution sans peser les suites. C'est ainsi que le nombre des députés antidynastiques et aussi celui des députés de l'opposition dynastique et libérale furent l'un et l'autre à peu près doublés, tous les anciens opposants ayant été réélus. Les neuf circonscriptions de la Seine élirent des députés antidynastiques. A la suite de ces élections, quelque agitation se manifesta dans les rues de Paris pour la première fois depuis le coup d'État du 2 décembre, les journaux attisant le feu qui s'allumait lentement. La nouvelle Chambre fut réunie le 28 juin en session extraordinaire pour la vérification des pouvoirs : le 12 juillet, le ministre d'État, M. Rouher, lut à l'Assemblée un message de l'Empereur qui annonçait un nouveau changement dans la Constitution, et le Sénat fut convoqué au 2 août pour statuer

sur ce projet. Puis des décrets du 17 juillet modifièrent le ministère. M. Rouher quitta le ministère d'État qu'il occupait depuis six ans, et ce ministère fut supprimé : MM. Duvergier, Latour-d'Auvergne, Bourbeau, remplacèrent à la justice, aux affaires étrangères et à l'instruction publique MM. Baroche, de Lavalette et Duruy : le ministère du commerce fut rétabli et donné à M. Alfred Leroux : MM. Forcade de la Roquette, le maréchal Niel, l'amiral Rigault de Genouilly, Magne, Gressier, le maréchal Vaillant, conservèrent les portefeuilles de l'intérieur, de la guerre, de la marine, des finances, des travaux publics, de la maison de l'Empereur : les services du ministère d'État furent rangés dans les attributions du ministère de la justice. MM. Forcade de la Roquette, de Lavalette et Gressier avaient été appelés le 17 décembre 1868 aux ministères de l'intérieur, des affaires étrangères et du commerce et travaux publics. Le maréchal Lebœuf succéda bientôt au maréchal Niel qui mourut. M. Rouher remplaça dans la présidence du Sénat le président Troplong, mort récemment, lequel y avait été appelé tous les ans depuis le commencement du règne.

Le sénatus-consulte ci-dessus rétablit partiellement le système parlementaire. Napoléon III, résolu dès 1860 de modifier la constitution de 1852 à cause des vices de celle-ci, s'était engagé par mégarde dans la route parlementaire, ses conseillers n'ayant pu lui distinguer le système représentatif d'avec le parlementaire. Le prince avait ainsi lui-même lancé l'opinion sur une fausse piste. Les mêmes raisons firent l'acte du 19 janvier 1867 et le présent sénatus-consulte : Napoléon III espéra par ces concessions diminuer la responsabilité trop lourde de son gouvernement, satisfaire le désir légitime des libertés publiques et faciliter l'avènement prochain de son fils. Le système parlementaire résulte dans ce sénatus-consulte de l'art. 3 qui permet aux ministres d'être députés et de l'art. 7 qui permet le vote des ordres du jour motivés après les interpellations : mais il y est contrarié par toutes les dispositions constitutionnelles subsistantes, et en particulier le sénatus-consulte persiste à dire, avec la constitution de 1852, que les ministres ne dépendent que de l'Empereur. Le surplus du nouveau sénatus-consulte apporte à la Constitution les modi-

fications suivantes. L'art. 1er accorde l'initiative au Corps législatif. L'art. 3 donne à tous les ministres droit de séance et de parole dans le Sénat et dans le Corps législatif, au lieu de la délégation spéciale exigée par l'acte du 19 janvier 1867. L'art. 2 ordonne aux ministres la délibération en conseil et interdit de nommer un président du conseil : ce mode de délibération n'était pas proscrit par la constitution de 1852, et dans la pratique il n'avait jamais cessé; mais de ce que cette délibération est ordonnée, il résultera qu'un procès-verbal en sera tenu avec les opinions comptées : mais il ne résultera pas que les ministres soient solidaires. La publicité est enfin accordée aux séances du Sénat, art. 4 : mais le sénatus-consulte du 2 février 1861 est abrogé en ce que désormais la demande de cinq membres suffira pour que l'assemblée se forme en comité secret. Le Sénat, outre le droit de renvoi à une nouvelle délibération, acquiert le droit de s'opposer à la promulgation des lois dans tous cas quelconques, art. 5, et non plus seulement dans les cas spéciaux de l'ancien art. 26 de la constitution de 1852, lequel est abrogé : mais cet art. 26 avait l'avantage, en spécifiant les cas d'opposition, de tracer ses devoirs au Sénat et de l'obliger en conscience de faire opposition aux lois dans les cas spécifiés : la loi frappée d'opposition pourra être représentée dans la session suivante : le droit d'opposition peut s'exercer indéfiniment. Le Corps législatif nommera désormais son bureau à l'ouverture de chaque session, art. 6. Les deux Chambres feront chacune leur règlement intérieur, art. 2, et les rapports constitutionnels des pouvoirs publics seront fixés par sénatus-consulte, l'Empereur ne conservant que le droit de régler par décret les rapports réglementaires : l'art. 5 du sénatus-consulte du 25 décembre 1852 est ainsi abrogé. L'art. 3 de ce même sénatus-consulte qui avait donné à l'Empereur le droit, dans les traités internationaux, de modifier les tarifs de douane et de poste est aussi abrogé, art. 10, et l'Empereur ne conserve que le droit de décréter les dispositions de ces traités qui ne comprennent pas ces tarifs. L'art. 9 autorise le vote du budget par chapitres, au lieu du vote par sections du sénatus-consulte de 1861. Enfin, l'art. 8 interdit sagement la discussion des amendements avant qu'ils n'aient été soumis à la commission et au gouver-

nement. L'exposé des motifs du sénatus-consulte du 8 septembre 1869 fut présenté le 2 août par le ministre Duvergier, et le rapport, le 25 août, par le président Devienne au nom de la commission, avec des modifications très secondaires dans le projet. La discussion eut lieu du 1er au 6 septembre. M. Boulay (de la Meurthe) seul combattit le projet, qui fut défendu par MM. Monier de la Sizeranne, Larabit, Michel Chevalier et avec éclat par le prince Napoléon-Jérôme : ce dernier, vantant l'acte additionnel de 1815, qu'il considérait comme la pensée suprême de Napoléon Ier, loua Napoléon III d'avoir peu à peu transformé l'empire autoritaire en empire libéral et favorisé ainsi les progrès de la démocratie : il se prononça pour la transformation du Sénat en haute-Chambre purement législative sans pouvoir constituant, et aussi pour la responsabilité des ministres devant les deux Chambres, l'Empereur demeurant responsable devant la nation. Un amendement du président Bonjean qui tendait, conformément à cette opinion, à supprimer le pouvoir constituant du Sénat et à l'investir de la fonction législative en partage avec le Corps législatif, fut repoussé par 112 voix contre 10. La majorité du Sénat était hostile aux principales dispositions du sénatus-consulte ; mais ce corps n'osa résister à l'Empereur et vota le sénatus-consulte par 129 voix contre 3. Il eût suffi au Sénat, pour compléter la réforme libérale de la Constitution, sans tomber dans le parlementarisme, de voter le droit de parole des ministres et des membres du conseil privé dans toutes les discussions parlementaires avec la publicité des séances du Sénat, et aussi, pour mettre fin à l'instabilité constitutionnelle, d'imposer des règles sévères à l'exercice du pouvoir constituant.

Postérieurement à l'acte ci-dessus, un décret du 8 novembre 1869, en exécution du nouveau sénatus-consulte, régla les rapports réglementaires de l'Empereur, du Sénat, du Corps législatif et du conseil d'État. Une seconde amnistie pleine et entière fut accordée le 14 août 1869, à l'occasion du centenaire de la naissance de Napoléon Ier, à tous les crimes et délits politiques.

ARTICLE XXXIV.

8 mai 1870.— PLÉBISCITE QUI APPROUVE LA RÉFORME DE LA CONSTITUTION.

Déclaration du Corps législatif.

Le Corps législatif, vu le sénatus-consulte en date du 20 avril 1870, vu le décret du 23 du même mois, appelant le peuple français dans ses comices pour accepter ou rejeter le projet de plébiscite soumis à son approbation, après avoir examiné et vérifié, dans les séances de ses bureaux des 13, 14, 16, 17 et 18 mai courant les procès-verbaux du vote des quatre-vingt-neuf départements, ainsi que ceux de l'Algérie et des armées de terre et de mer; après avoir entendu, dans sa séance publique de ce jour, les rapports qui lui ont été faits au nom de ses bureaux et avoir consacré par un vote, à la suite de chacun de ses rapports, la régularité des opérations et l'exactitude des chiffres recensés, tels qu'ils sont établis dans le tableau annexé au présent procès-verbal;

Constate : que les opérations du vote ont été régulièrement accomplies ; que le recensement général des suffrages émis sur le projet de plébiscite a donné : sept millions trois cent cinquante mille cent quarante-deux bulletin (7,350,142) portant le mot OUI ; un million cinq cent trente-huit mille huit cent vingt-cinq bulletins (1,538,825) portant le mot NON ; cent douze mille neuf cent soixante-quinze bulletins nuls (112,975).

En conséquence, le Corps législatif déclare : que le peuple français convoqué dans ses comices le 8 mai 1870 a accepté le plébiscite suivant :

« Le peuple français approuve
« les réformes libérales opérées
« dans la Constitution depuis 1860
« par l'Empereur, avec le concours
« des grands corps de l'État, et
« ratifie le sénatus-consulte du
« 20 avril 1870. »

Cette déclaration est accueillie par les cris de : *Vive l'Empereur !*

Fait au palais du Corps législatif, en séance publique, le 18 mai 1870.

Commentaire. — Ce plébiscite est le neuvième de notre histoire constitutionnelle depuis 1789. Le premier en 1795 ratifia la constitution républicaine de la même année ; le second en 1799 ratifia la constitution consulaire ; le troisième et le quatrième en 1802 et en 1804 élirent Napoléon consul à vie, puis empereur ; le cinquième ratifia l'acte additionnel de 1815, et le sixième élit à la présidence de la République Louis-Napoléon ; le septième ratifia la constitution de 1852 ; le huitième à la fin de 1852 rétablit l'empire. La nation fut appelée dans le plébiscite ci-dessus, à ratifier le sénatus-consulte voté par le Sénat le 20 avril 1870, parce que ce sénatus-consulte modifiait les bases fondamentales de la Constitution fixées dans l'acte du 14 janvier 1852, et qui, d'après l'art. 32 de ce dernier acte,

ne pouvaient être modifiées qu'avec l'assentiment de la nation. Le sénatus-consulte, ainsi approuvé par le plébiscite du 8 mai 1870, devint la nouvelle Constitution ci-dessous du 21 mai 1870, date de la sanction impériale. Le Corps législatif fit le recensement des suffrages comme pour le plébiscite précédent du 21 novembre 1852. Le vote eut lieu par le suffrage universel de tous les Français âgés de vingt et un ans, au scrutin secret, votant par *oui* et *non*, en un seul jour de dimanche. Les électeurs furent convoqués par un décret du 23 avril: les électeurs absents de leur domicile furent admis à voter dans leur résidence : les militaires des armées de terre et de mer votèrent dans le lieu de leur garnison ou de leur résidence : tous les Français de l'Algérie prirent part au vote. Un procès-verbal subséquent du Corps législatif rectifia le chiffre des votes d'après les résultats de quelques localités éloignées, non comprises dans la déclaration ci-dessus. Le plébiscite fut adopté définitivement en France par 7,347,806 voix dont 306,793 votes militaires, contre 1,558,123 voix dont 54,984 votes militaires négatifs : il y eut 113,368 bulletins nuls. Le département de la Seine est compris dans ces chiffres pour 184,345 non contre 138,406 oui et 9,592 bulletins nuls. En outre l'Algérie donna 10,980 votes approbatifs contre 13,816 votes négatifs.

ARTICLE XXXV.

21 mai 1870. — SÉNATUS-CONSULTE FIXANT LA CONSTITUTION DE L'EMPIRE.

NAPOLÉON, par la grâce de Dieu et la volonté nationale, empereur des Français, à tous présents et à venir salut.

Vu notre décret du 23 avril dernier qui convoque le peuple français dans ses comices pour accepter ou rejeter le projet de plébiscite suivant :

« Le peuple approuve les réformes libérales opérées dans la Constitution depuis 1860 par l'Empereur avec le concours des grands corps de l'État et ratifie le sénatus-consulte du 20 avril 1870 ; »

Vu la déclaration du Corps législatif qui constate : que les opérations du vote ont été régulièrement accomplies ; que le recensement général des suffrages émis sur le projet de plébiscite a donné 7,350,142 bulletins portant le mot *oui* ; 1,538,825 bulletins portant le mot *non* ; 112,975 bulletins nuls ;

Avons sanctionné et sanctionnons, promulgué et promulguons comme loi de l'État le sénatus-consulte adopté par le Sénat le 20 avril 1870 et dont la teneur suit :

SÉNATUS-CONSULTE FIXANT LA CONSTITUTION DE L'EMPIRE.

TITRE I[er].

Art. 1[er]. La Constitution recon-

naît, confirme et garantit les grands principes proclamés en 1789 et qui sont la base du droit public des Français.

TITRE II. — *De la dignité impériale et de la régence.*

Art. 2. La dignité impériale rétablie dans la personne de Napoléon III par le plébiscite des 21 et 22 novembre 1852 est héréditaire dans la descendance directe et légitime de Louis-Napoléon Bonaparte, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture et à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance.

Art. 3. Napoléon III, s'il n'a pas d'enfant mâle, peut adopter les enfants et descendants légitimes dans la ligne masculine des frères de l'Empereur Napoléon Ier. — Les formes de l'adoption sont réglées par une loi. — Si postérieurement à l'adoption, il survient à Napoléon III des enfants mâles, ses fils adoptifs ne pourront être appelés à lui succéder qu'après ses descendants légitimes. — L'adoption est interdite aux successeurs de Napoléon III et à leur descendance.

Art. 4. A défaut d'héritier légitime direct ou adoptif, sont appelés au trône le prince Napoléon (Joseph-Charles-Paul) et sa descendance directe et légitime, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture et à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance.

Art. 5. A défaut d'héritier légitime ou d'héritier adoptif de Napoléon III et des successeurs en ligne collatérale qui prennent leurs droits dans l'article précédent, le peuple nomme l'Empereur et règle dans sa famille l'ordre héréditaire de mâle en mâle à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance. — Le projet de plébiscite est successivement délibéré par le Sénat et par le Corps législatif, sur la proposition des ministres formés en conseil de gouvernement. — Jusqu'au moment où l'élection du nouvel Empereur est consommée, les affaires de l'État sont gouvernées par les ministres en fonctions qui se forment en conseil de gouvernement et délibèrent à la majorité des voix.

Art. 6. Les membres de la famille de Napoléon III appelés éventuellement à l'hérédité et leur descendance des deux sexes font partie de la famille impériale. — Ils ne peuvent se marier sans l'autorisation de l'Empereur. Leur mariage fait sans cette autorisation emporte privation de tout droit à l'hérédité, tant pour celui qui l'a contracté que pour ses descendants. — Néanmoins s'il n'existe pas d'enfants de ce mariage, en cas de dissolution pour cause de décès, le prince qui l'aurait contracté recouvre ses droits à l'hérédité. — L'Empereur fixe les titres et les conditions des autres membres de sa famille. — Il a pleine autorité sur eux ; il règle leurs devoirs et leurs droits par des statuts qui ont force de loi.

Art. 7. La régence de l'Empire est réglée par le sénatus-consulte du 17 juillet 1856.

Art. 8. Les membres de la famille impériale appelés éventuellement à l'hérédité prennent le titre de Princes français.

Le fils aîné de l'Empereur porte le titre de Prince Impérial.

Art. 9. Les princes français sont membres du Sénat et du conseil d'État quand ils ont atteint l'âge

de dix-huit ans accomplis. Ils ne peuvent y siéger qu'avec l'agrément de l'Empereur.

TITRE III. — *Formes du gouvernement de l'Empereur.*

Art. 10. L'Empereur gouverne avec le concours des ministres, du Sénat, du Corps législatif et du conseil d'État.

Art. 11. La puissance législative s'exerce collectivement par l'Empereur, le Sénat et le Corps législatif.

Art. 12. L'initiative des lois appartient à l'Empereur, au Sénat et au Corps législatif.

Les projets de lois émanés de l'initiative de l'Empereur peuvent, à son choix, être portés, soit au Sénat, soit au Corps législatif.

Néanmoins, toute loi d'impôt doit être d'abord votée par le Corps législatif.

TITRE IV. — *De l'Empereur.*

Art. 13. L'Empereur est responsable devant le peuple français, auquel il a toujours le droit de faire appel.

Art. 14. L'Empereur est le chef de l'État. Il commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce, nomme à tous les emplois, fait les règlements et décrets nécessaires pour l'exécution des lois.

Art. 15. La justice se rend en son nom.

L'inamovibilité de la magistrature est maintenue.

Art. 16. L'Empereur a le droit de faire grâce et d'accorder des amnisties.

Art. 17. Il sanctionne et promulgue les lois.

Art. 18. Les modifications apportées à l'avenir à des tarifs de douanes ou de poste par des traités internationaux ne seront obligatoires qu'en vertu d'une loi.

Art. 19. L'Empereur nomme et révoque les ministres.

Les ministres délibèrent en conseil sous la présidence de l'Empereur.

Ils sont responsables.

Art. 20. Les ministres peuvent être membres du Sénat ou du Corps législatif.

Ils ont entrée dans l'une et dans l'autre assemblée, et doivent être entendus toutes les fois qu'ils le demandent.

Art. 21. Les ministres, les membres du Sénat, du Corps législatif et du conseil d'État, les officiers de terre et de mer, les magistrats et les fonctionnaires publics prêtent le serment ainsi conçu :

« *Je jure obéissance à la Constitu-*
« *tion et fidélité à l'Empereur.* »

Art. 22. Les sénatus-consultes sur la dotation de la couronne et la liste civile, des 12 décembre 1852 et 23 avril 1856, demeurent en vigueur.

Toutefois, il sera statué par une loi dans les cas prévus par les art. 8, 11 et 16 du sénatus-consulte du 12 décembre 1852.

A l'avenir, la dotation de la couronne et la liste civile seront fixées, pour toute la durée du règne, par la législature qui se réunira après l'avènement de l'Empereur.

TITRE V. — *Du Sénat.*

Art. 23. Le Sénat se compose :

1° Des cardinaux, des maréchaux, des amiraux ;

2° Des citoyens que l'Empereur élève à la dignité de sénateur.

Art. 24. Les décrets de nomination des sénateurs sont individuels. Ils mentionnent les services et indiquent les titres sur lesquels la nomination est fondée.

Aucune autre condition ne peut être imposée au choix de l'Empereur.

Art. 25. Les sénateurs sont inamovibles et à vie.

Art. 26. Le nombre des sénateurs peut être porté aux deux tiers de celui des membres du Corps législatif, y compris les sénateurs de droit.

L'Empereur ne peut nommer plus de vingt sénateurs par an.

Art. 27. Le président et les vice-présidents du Sénat sont nommés par l'Empereur et choisis parmi les sénateurs.

Ils sont nommés pour un an.

Art. 28. L'Empereur convoque et proroge le Sénat.

Il prononce la clôture des sessions.

Art. 29. Les séances du Sénat sont publiques.

Néanmoins, le Sénat pourra se former en comité secret dans les cas et suivant les conditions déterminés par son règlement.

Art. 30. Le Sénat discute et vote les projets de lois.

TITRE VI. — *Du Corps législatif.*

Art. 31. Les députés sont élus par le suffrage universel, sans scrutin de liste.

Art. 32. Ils sont nommés pour une durée qui ne peut être moindre de six ans.

Art. 33. Le Corps législatif discute et vote les projets de lois.

Art. 34. Le Corps législatif élit, à l'ouverture de chaque session, les membres qui composent son bureau.

Art. 35. L'Empereur convoque, ajourne, proroge et dissout le Corps législatif.

En cas de dissolution, l'Empereur doit en convoquer un nouveau dans un délai de six mois.

L'Empereur prononce la clôture des sessions du Corps législatif.

Art. 36. Les séances du Corps législatif sont publiques.

Néanmoins le Corps législatif pourra se former en comité secret dans les cas et suivant les conditions déterminés par son règlement.

TITRE VII. — *Du conseil d'État.*

Art. 37. Le conseil d'État est chargé, sous la direction de l'Empereur, de rédiger les projets de lois et les règlements d'administration publique, et de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière d'administration.

Art. 38. Le conseil soutient, au nom du gouvernement, la discussion des projets de lois devant le Sénat et le Corps législatif.

Art. 39. Les conseillers d'État sont nommés par l'Empereur et révocables par lui.

Art. 40. Les ministres ont rang, séance et voix délibérative au conseil d'État.

TITRE VIII. — *Dispositions générales.*

Art. 41. Le droit de pétition s'exerce auprès du Sénat et du Corps législatif.

Art. 42. Sont abrogés les art. 19, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 de la Constitution du 14 janvier 1852 ; l'art. 2 du sénatus-consulte du 25 décembre 1852 ; les art. 5 et 8 du sénatus-consulte du 8 septembre 1869, et toutes les dispositions

contraires à la présente Constitution.

Art. 43. Les dispositions de la Constitution du 14 janvier 1852 et celles des sénatus-consultes promulgués depuis cette époque qui ne sont pas comprises dans la présente Constitution et qui ne sont pas abrogées par l'article précédent ont force de loi.

Art. 44. La Constitution ne peut être modifiée que par le peuple sur la proposition de l'Empereur.

Art. 45. Les changements et additions apportés au plébiscite des 20 et 21 décembre 1851 par la présente Constitution seront soumis à l'approbation du peuple dans les formes déterminées par les décrets des 2 et 4 décembre 1851 et 7 novembre 1852. — Toutefois le scrutin ne durera qu'un seul jour.

Mandons et ordonnons que les présentes, revêtues du sceau de l'État et insérées au Bulletin des lois, soient adressées aux cours, aux tribunaux et aux autorités administratives pour qu'ils les inscrivent sur leurs registres, les observent et les fassent observer, et notre ministre secrétaire d'État au département de la justice et des cultes est chargé d'en surveiller la publication.

Fait au palais des Tuileries le 21 mai 1870.

Signé : Napoléon.

Par l'Empereur : le garde des sceaux, ministre secrétaire d'État au département de la justice et des cultes.

Émile Ollivier.

Commentaire. — L'esprit logique et loyal des Français ne pouvait se tenir longtemps dans l'équivoque du sénatus-consulte du 8 septembre 1869. Sans aucun événement nouveau, l'Empereur, quatre mois après, donna pleine satisfaction au parti qui le circonvenait depuis la bataille de Sadowa ; ce nouveau parti libéral s'imaginant agir dans l'intérêt de la France et de la dynastie impériale, tandis qu'en réalité, par le rétablissement de la majeure partie des institutions parlementaires, il affaiblissait l'une et l'autre, et les exposait ainsi affaiblies à l'attaque bien combinée d'un ennemi redoutable. Le 2 janvier 1870, Napoléon III, résolu d'achever la transformation libérale de l'empire, congédia tous ses ministres, sauf trois ministres spéciaux, et appela le chef du parti M. Emile Ollivier au ministère de la justice, en lui donnant pour collègues MM. le comte Daru, Chevandier de Valdrôme, Buffet, Segris, de Talhouet, Louvet, Maurice Richard : les portefeuilles de la guerre, de la marine et de la maison de l'Empereur furent conservés au maréchal Lebœuf, à l'amiral Rigault de Genouilly et au maréchal Vaillant. M. Ollivier acheva donc dans le sénatus-consulte ci-dessus le changement constitutionnel

tel que l'avaient rêvé les siens : se vantant de faire passer la France sans révolution de la monarchie presque absolue à cette monarchie libérale, de soustraire enfin notre Constitution à l'instabilité et de couvrir l'Empereur et la dynastie contre tous les dangers par la responsabilité parlementaire des ministres ; comme Lamartine, éloquent et intrépide, mais, non moins que Lamartine, téméraire et chimérique ; alors courtisé par tous ceux qui mettaient dans cette nouveauté ou leur patriotisme ou leurs intérêts ; depuis abandonné par les mêmes qui l'avaient flatté ; alors et depuis odieux à tous les révolutionnaires et maudit par eux, parce que tous ont tremblé que son entreprise réussissant ne les privât de cette révolution par eux depuis 18 années espérée et attendue. Le projet du sénatus-consulte, que le Sénat ne modifia que sur des points secondaires, fut rédigé par M. Ollivier avec le concours du président Bonjean. Les instigateurs de ce changement constitutionnel n'avaient pas l'intention de le soumettre à la ratification de la nation, quoique leur changement renversât l'une des bases fondamentales votées par le plébiscite du 20 décembre 1851 et qu'en conséquence le droit de le valider n'appartînt qu'à la nation. Mais, après que le projet eût été déjà porté au Sénat, Napoléon III, se souvenant de ses devoirs envers la nation et de la promesse solennelle de la constitution de 1852, et dit-on sur le conseil du comte Daru, voulut que le nouveau sénatus-consulte fût soumis, comme celui du 7 novembre 1852, à l'approbation du peuple. C'est par sa volonté que la commission sénatoriale, déjà saisie de l'examen du projet, ajouta l'art. 45 qui appelle la nation à se prononcer directement. Le plébiscite de 1870, au milieu des tergiversations et des équivoques, maintint donc les principes du gouvernement représentatif et les traditions nationales, ainsi que Napoléon Ier avait fait dans l'acte additionnel.

Le projet fut apporté au Sénat avec l'exposé des motifs de M. Ollivier le 28 mars. La commission sénatoriale fut composée de MM. Rouher, Baroche, Boudet, Drouyn de Lhuys, Béhic, le président Devienne, Magne, de Maupas, de Chasseloup-Laubat, Quentin-Bauchart. Le président Devienne présenta un premier rapport le 12 avril et un second le 18 après une première délibération : la seconde délibération eut lieu

les 18, 19 et 20 et le sénatus-consulte fut adopté à l'unanimité de 130 votants. Le projet du gouvernement n'avait que 7 articles comprenant les deux dispositions nouvelles sur la double transformation du Sénat et du pouvoir constituant, avec une annexe comprenant en 38 articles les anciennes dispositions de la constitution de 1852 et des sénatus-consultes postérieurs qui étaient conservées avec leur force constitutionnelle. La commission fondit les articles nouveaux et les anciens dans un seul texte, de manière que le sénatus-consulte de 1870 devient l'unique constitution de l'empire.

Le Sénat est réduit au rôle d'une haute-chambre législative, partageant le pouvoir législatif et l'initiative avec les députés, art. 11 et 30 ; le pouvoir constituant lui est enlevé et ce pouvoir est reporté à la nation votant sur la proposition de l'empereur, art. 44 ; la totalité du nouveau sénatus-consulte acquiert la force des cinq bases fondamentales de 1851 et aucun de ses articles ne pourra être modifié que par un plébiscite : toutes les dispositions de la constitution de 1852 et des sénatus-consultes postérieurs non conservées dans le nouveau sénatus-consulte perdent la force constitutionnelle et n'ont plus que celle d'une loi et par conséquent pourront être modifiées par le législateur, art. 43. Tel est le changement apporté dans nos constitutions par ce sénatus-consulte du 21 mai 1870. Le système parlementaire, qui avait gagné dans le sénatus-consulte de 1869 le cumul de la députation et du ministère et les ordres du jour motivés, gagne ici la transformation du Sénat. Nous avons vu par la constitution de 1795 que le système des deux chambres est nécessaire à la république représentative : il n'est donc pas spécial au système parlementaire, mais il y est essentiel, sans quoi l'unique assemblée emporterait tout. Cette transformation abolit dans le sénatus-consulte de 1870, de même que dans l'acte additionnel de 1815, la haute juridiction politique du Sénat, chef d'œuvre du génie constitutionnel de tous les temps : cette haute juridiction politique est antipathique aux parlementaires, parce qu'elle place au-dessus de leurs disputes une magistrature suprême fondée sur la justice et la raison et qui tiendra toujours les partis en échec. Changé en haute-chambre législative, et quoique le nombre de ses membres soit limité, art. 26, contrairement au système des

deux chartes, le Sénat sera encore moins que la chambre des pairs sous ces deux chartes, parce que le suffrage universel donnera une prépondérance encore plus forte au Corps législatif. Le Sénat fût-il pour partie électif lui-même, l'infériorité subsisterait, tandis que dans sa magistrature il jugeait de haut et dominait tout. L'art. 37 maintient au conseil d'État le droit de statuer sur tous les projets de loi du gouvernement, avant leur envoi aux chambres. La transformation du Sénat abolit également son pouvoir constituant, que notre sénatus-consulte reporte expressément à la nation, de même que l'acte additionnel l'avait fait implicitement. Ce pouvoir ne s'exercera que sur l'initiative de l'empereur, sans l'intermédiaire d'aucun corps délibérant, art. 44 : aucune formalité n'est commandée. L'auteur du sénatus-consulte de 1870 voulut par là donner à notre constitution la stabilité : depuis le rétablissement de l'empire par le plébiscite du 21 novembre 1852, la Constitution, indépendamment des sénatus-consultes sur la Haute-cour de justice et sur la régence, avait été modifiée ou complétée huit fois en dix-sept ans par les sénatus-consultes des 25 déc. 1852, 27 mai 1857, 17 fév. 1858, 2 févr. 1861, 31 déc. 1861, 18 juillet 1866, 14 mars 1867, 8 sept. 1869. Ainsi toujours en action le pouvoir constituant s'énerve : c'était donc très sage de le fixer et de le bien tenir, afin de le soustraire à de si fréquentes variations : mais le confier sans autres formalités à la nation et à l'empereur, c'était exposer le gouvernement à une crise révolutionnaire, lorsque quelque changement serait nécessaire. Pour se défendre contre ce danger en rendant très rares ces changements, l'auteur du sénatus-consulte diminua le plus possible le nombre des articles constitutionnels : mais il risquait ici de tomber dans un autre danger en enlevant à beaucoup de dispositions la force constitutionnelle dont elles ont besoin, et en les faisant ainsi tomber dans l'instabilité légale. Notre disposition sur le pouvoir constituant contredit le système parlementaire, qui ne veut d'autre maître que ses propres délibérations. L'art. 13 de notre sénatus-consulte contredit ce système encore plus radicalement : cet article, reproduisant l'art. 5 de la constitution de 1852, conserve à l'empereur et la responsabilité du gouvernement et le droit de faire appel au peuple en toutes

circonstances : responsabilité veut dire que l'empereur a le gouvernement réel, et droit d'appel au peuple veut dire que l'empereur, quand il le veut, peut briser légalement le Sénat ou le Corps législatif sous réserve de l'approbation nationale. Notre constitution échappait donc par là en 1870 à la totalité du système parlementaire : j'ai dit comment Napoléon I[er] y échappait aussi en 1815.

Le surplus de notre sénatus-consulte reproduit certaines dispositions de la constitution de 1852 et des actes constitutionnels, les articles éliminés retombant dans le domaine légal, par exemple les articles sur la Haute-cour de justice, l'état de siège, le choix des maires, la mise en accusation des ministres, le droit d'interpellation, le vote du budget. L'art. 7 maintient le règlement sur la régence du sénatus-consulte de 1856, et par conséquent, le Prince impérial n'étant né qu'en 1856, la régence éventuelle à l'impératrice Eugénie, qui était mal disposée, dit-on, pour le parti triomphant : peut-être ce parti eût-il préféré que le nouveau sénatus-consulte transportât le droit de régence au premier prince du sang. La commission sénatoriale ajouta l'art. 24 sur la nomination des sénateurs. Elle ajouta encore dans l'art. 15 la garantie constitutionnelle à l'inamovibilité de la magistrature. Elle retrancha deux dispositions du projet, toutes deux reproduites de la constitution de 1852, la première disant que les ministres ne dépendent que de l'Empereur, la seconde que l'élection des députés aura pour base la population : la première disposition fut retranchée comme étant en contradiction avec le système parlementaire puisque les ministres y dépendent des chambres : la seconde disposition fut retranchée pour donner au législateur un pouvoir plus large, par exemple celui de rétablir le vote par arrondissement. Tous les pouvoirs spéciaux attribués au Sénat par la Constitution de 1852 sont expressément abrogés, et ce corps n'aura plus d'autre rôle que de discuter les lois à l'instar du Corps législatif : est abrogé notamment l'art. 33 de cette constitution de 1852 qui permettait au Sénat de pourvoir au cas de refus du budget par le Corps législatif : en pareil cas, l'empereur n'aura que le droit d'appel au peuple de l'art. 13.

Tel est le sénatus-consulte qui, à la fin du second empire,

renouvela la Constitution, à l'instar de l'acte additionnel de 1815. Le Sénat, qui quelques mois auparavant avait rejeté l'amendement Bonjean dans la discussion du sénatus-consulte de 1869 et n'avait voté ce dernier sénatus-consulte qu'à contre-cœur, était encore plus opposé dans sa conscience au sénatus-consulte de 1870. Il vota par obéissance à l'Empereur, tandis que son devoir était d'éclairer l'Empereur par sa résistance. Ainsi une assemblée sans courage perd la confiance et le respect de la nation.

Le plébiscite eut lieu avec une entière liberté et au milieu de la libre discussion des journaux de toutes les opinions, ainsi qu'il en avait été du plébiscite de 1815. Les quinze cent cinquante mille opposants étaient les républicains et les révolutionnaires de toutes nuances qui avaient en 1848 donné dix-huit cent mille voix au général Cavaignac et à M. Ledru Rollin. Les bulletins nuls furent déposés par les légitimistes et les orléanistes.

Voici les quelques actes relatifs à notre système constitutionnel qui ont accompagné le sénatus-consulte de 1870. Un ministère des beaux-arts avait été institué par décret du 2 janvier 1870. Un décret réglementaire du 21 févr. 1870, rendu comme les précédents sur le roulement des tribunaux en vertu de la loi du 20 avril 1810, abolit le système du décret du 16 août 1859 et rétablit le système antérieur de l'ord. de 1820 et du décret de 1854. Un décret impérial du 10 mars 1870 rendit aux corporations d'avocats l'élection directe de leurs bâtonniers. Un décret impérial du 29 mai 1870 régla à nouveau les rapports réglementaires entre l'Empereur, les deux chambres et le conseil d'État, en abrogeant le décret précédent du 8 nov. 1869. Une loi du 22 juill. 1870, abrogeant l'art. 57 de la constitution de 1852 qui était devenu purement légal, dispose que les maires et adjoints ne pourront être désormais choisis que parmi les conseillers municipaux et que les conseils municipaux ne seront désormais élus que pour 5 ans, au lieu de 7 ans : les maires et adjoints doivent être inscrits sur la liste électorale de la commune ou au rôle de l'une des quatre contributions directes. Les conseils généraux et les conseils d'arrondissement reçurent d'une loi du 23 juillet 1870 le droit d'élire leur bureau à l'ouverture de chaque session, de régler l'ordre

de leurs délibérations et de faire leur réglement intérieur : en outre les conseils généraux acquièrent le droit de publier un compte rendu quotidien de leurs séances avec les noms des opinants : la même loi accorde à tout habitant ou contribuable du département le droit de prendre copie, sans déplacement, de toutes les délibérations des conseils généraux et des conseils d'arrondissement : cette loi ne s'applique pas à la Seine. Enfin la loi du 27 juill. 1870, abrogeant sur ce point le sénatus-consulte du 25 déc. 1852, dispose qu'à l'avenir tous les travaux publics à la charge de l'État ne seront autorisés que par une loi, sauf les canaux et chemins de fer de moins de 20 kilomètres et les lacunes et rectifications des routes.

ARTICLE XXXVI.

4 septembre 1870. — ACTE QUI PROCLAME LA RÉPUBLIQUE.

Citoyens de Paris !

La République est proclamée.

Un gouvernement a été nommé d'acclamation.

Il se compose des citoyens : Emmanuel Arago, Crémieux, Jules Favre, Jules Ferry, Gambetta, Garnier-Pagès, Glais-Bizoin, Pelletan, Picard, Jules Simon, représentants de Paris.

Le général Trochu est chargé des pleins pouvoirs militaires pour la défense nationale. Il est appelé à la présidence du gouvernement.

Le gouvernement invite les citoyens au calme ; le peuple n'oubliera pas qu'il est en face de l'ennemi.

Le gouvernement est avant tout un gouvernement de défense nationale.

Commentaire. — Le peuple français n'a pas fait sa révolution pour sa patrie toute seule, mais pour l'Europe et le genre humain. De là est résulté que depuis 89 les affaires extérieures ont entraîné nos institutions dans toutes leurs alternatives. Tour à tour notre grandeur et notre bassesse, notre héroïsme et notre lâcheté, notre gloire et notre infortune enchaînent à leur sort nos gouvernements. Ainsi le crime de Louis XVI et le crime des émigrés, s'alliant ensemble à la coalition secrètement ou bien ouvertement, font périr en 1792 la jeune constitution déjà menacée par tant de nouveautés et d'agitations : la victoire de cette coalition ramène la monarchie prétendue légitime : l'alliance de celle-ci avec ces coalisés, puis la bassesse envers les mêmes de la monarchie de juillet précipitent le renversement de l'une et de l'autre : ensuite la

chute de Napoléon III est causée principalement, comme la chute de son oncle, par la seconde victoire, dans ce siècle, de la race germanique sur notre race, notre patrie, notre constitution, notre empire et notre religion.

A partir des élections générales de 1869, la France, par les fautes de son gouvernement et par ses propres fautes, était tombée dans le désordre politique et social. J'ai dit toutes les fautes du gouvernement. Celles des Français étaient les mêmes. Nous avions aidé pendant le second empire à toutes les fautes de notre gouvernement, parce que nous y trouvions la jouissance de nos mauvaises passions. Dieu a défendu au fils d'élever jamais la voix devant son père, mais il a permis au citoyen, qui ne cesse pas de l'aimer et de la servir, d'élever la voix devant sa patrie. Connaissons donc nos vices pour les pleurer, les réparer et les venger : la vanité et le faste ; la légèreté et l'imprévoyance ; la présomption et la témérité des résolutions avec le prompt découragement ; le goût du plaisir et de la vie facile ; la passion de la mode et de la foule avec l'esprit de fronde sans trève ; le mépris des formalités légales, et la bonhomie trop complaisante ; l'engouement à tort et à travers pour l'étranger ; la violence pour notre opinion ou notre droit à tout propos, et enfin, le pire de nos vices, la passion de l'égalité sociale. Le gouvernement et la nation agissant ainsi dans le même sens, les choses arrivèrent dans ce moment de 1869 à un mauvais désordre. Les pouvoirs publics avaient perdu de leur force : l'exagération des droits de l'Empereur n'avait laissé de ressort et d'indépendance ni aux corps de l'État, ni aux corps locaux, ni aux individus. La magistrature était médiocrement recrutée dans la bourgeoisie et encore privée d'autorité politique : le système d'avancement appliqué aux magistrats, au moyen du classement des tribunaux et des cours, détournait beaucoup de leurs devoirs en les excitant à d'incessantes sollicitations, et rendait même quelques-uns serviles. L'abus de l'avancement à l'ancienneté dans l'armée, par le goût de la fausse égalité, décourageait les plus capables et mettait en tête les plus médiocres. Nos écoles spéciales, fermées de trop bonne heure, laissaient échapper une partie de la jeunesse dévouée à l'État et donnaient au reste avec trop de ces sciences exactes qui faussent l'esprit, pas assez de l'ins-

truction philosophique qui l'agrandit et qui fait le cœur. La trop grande spécialité des carrières publiques, l'abus des incompatibilités, les déplacements incessants entretenaient partout la médiocrité. Le faux remède naguère apporté au mal politique tendait à jeter et les corps délibérants et tous les individus distingués dans l'esprit de parti et la vaine critique, au lieu d'en faire les supports libres et vigoureux de l'ordre constitutionnel. Le journalisme ressuscitait dans une immoralité sans nom, l'usage récemment étendu de la vente au numéro ayant achevé d'en faire un instrument de lucre pour les plus habiles et les plus menteurs. Le désordre social était plus grave que le désordre politique. Nos mœurs trop démocratiques n'avaient été ni réfrénées ni corrigées. La puissance paternelle par cet excès démocratique était avilie, et les familles sans union se séparaient et se divisaient pour vivre à l'abri de l'autorité. Le trop grand accroissement donné au commerce par le libre échange avait excité la cupidité et l'égoïsme et trop enrichi un grand nombre. L'agiotage, difficile à réprimer par les lois, mais que le législateur et le magistrat doivent saisir et faire dégorger dès qu'ils peuvent, marchait tête haute, accumulant avec impudence ses trésors volés, et même argumentait du libre-échange pour se justifier par une morale nouvelle et jusqu'alors inconnue. L'aristocratie bourgeoise des manieurs d'argent était empoisonnée par les doctrines d'Adam Smith qui favorisent ses intérêts aux dépens des travailleurs pacifiques et des prolétaires. Un luxe sans frein la pourrissait. La liberté des coalitions tendait à diviser les patrons et les ouvriers en deux classes ennemies. La concentration du travail dans les usines par les nécessités d'une concurrence déréglée, y démoralisait le peuple ainsi arraché à la vie de famille. La petite industrie non moins nécessaire que la petite propriété, tendait à disparaître, et le commerce se trouvait favorisé aux dépens de l'agriculture. Une cherté croissante des objets les plus nécessaires produite à la fois par la cupidité des vendeurs et l'exigence des acheteurs, troublait la vie domestique. La centralisation sociale, se développant peu à peu sans obstacle par le moyen des chemins de fer, opprimait et suçait les provinces les plus éloignées, et la France ne vivait plus qu'à Paris : de là comme

un vagabondage nouveau d'un grand nombre de familles riches promenant dans les villes de plaisirs d'été et d'hiver leur égoïsme et leur oisiveté et y semant les richesses que Dieu leur a données pour les pauvres, sans souci de leurs concitoyens, et presque sans domicile, sans commune, sans province, sans patrie. Le clergé tendait à se séparer de l'État, se complaisant dans un isolement orgueilleux, élevant dans ses collèges une partie de notre jeunesse dans des sentiments ultramontains, tandis que l'Université inclinait aux libres-penseurs et même aux athées : les prêtres des paroisses n'étaient pas assez instruits et quelquefois plus fanatiques que chrétiens; nos évêques, presque tous nommés par la faveur, gouvernaient sans autorité, ou bien sous l'espionnage des congrégations dévouées à la monarchie absolue du Saint-Siège, obéissant à leur clergé pour n'en être pas abandonné : la polémique anti-chrétienne attaquait avec violence, s'appuyant de plus en plus audacieusement sur les assertions trop mollement combattues d'une science ignorante : de sorte que la religion déclinait non moins par la dépravation des mœurs que par l'étalage d'opinions et de prétentions antipathiques aux Français, et par l'insuffisance de l'apologie. Enfin dans la capitale même, une erreur prodigieuse faisait déborder tous les maux : un système de travaux publics, rendu nécessaire à l'origine par l'agglomération croissante, démolissait presque la moitié de la ville pour la rebâtir à côté, renversant les foyers séculaires des familles, agiotant sur les propriétés et créant pour les patrimoines comme une bourse à l'encan, détruisant les souvenirs et les traditions, éteignant ces voix de nos pères qui restent dans les murs, jetant séparés aux extrémités de la cité les prolétaires et les riches, au lieu de maintenir pour qu'ils s'aiment et s'entre-aident leur réunion dans les mêmes habitations; puis, par une splendeur sans rivale, par une facilité d'amusement et de plaisirs sans égale, fût-ce calcul ou folie? je ne sais, attirant la foule cosmopolite des étrangers voluptueux et corrompus : de là bientôt dans la capitale la famille, la propriété, la religion tombèrent dans le mépris, et les opinions s'étant peu à peu aussi perverties que les mœurs, les Parisiens furent prêts à tout, excepté à leur devoir.

Pendant que le gouvernement et le gros du peuple mar-

chaient ainsi de concert avec cette présomption, Napoléon III ayant abdiqué le pouvoir absolu, les anciens partis politiques avaient subsisté, mais non sans quelques changements, d'abord obscurément et dans l'ombre, puis ouvertement depuis le changement constitutionnel. Chacun de nos partis, en même temps que sur l'intérêt d'une classe, s'appuie sur une opinion qu'il rend fanatique : de cette double origine résulte leur constance depuis 1789. L'ancienne noblesse, qui s'était conservée par ses vertus privées, rêvait toujours dans le parti royaliste un certain rétablissement de l'ancien régime, mais peu à peu depuis 1848 ce parti avait adopté les opinions libérales et parlementaires et en faisait un mélange avec ses anciennes opinions. La nouvelle noblesse n'avait pas eu le temps de se constituer. La haute classe bourgeoise ayant abandonné après 1848 la maison princière qui la représentait, avait voté pour Louis-Napoléon par peur du socialisme : mais peu à peu cette haine qu'elle avait fait éclater contre Napoléon I[er] en 1814, se ranima contre son neveu, et par les mêmes motifs : cette classe, par l'étroitesse de ses calculs, craint la gloire et les grandeurs de la patrie, et elle craint encore plus, par trop grand attachement à ses biens souvent mal acquis, la politique qui recherche dans l'intérêt du peuple la solution du problème social : le parti orléaniste se relevait donc assez fort en 1869 dans la classe supérieure, mais nul dans le peuple, et toujours libéral et parlementaire. Le parti républicain s'était profondément modifié, depuis qu'en 92 il avait sauvé la France de l'invasion et de la conquête. La tradition de la Convention s'y était conservée jusqu'en 1848, avec un mélange des idées d'autorité et de liberté, un patriotisme exalté, des haines aveugles, et une passion plus forte pour les vertus aristocratiques de l'ancienne Rome que pour le mercantilisme des États-Unis. Depuis 1848, ce parti était devenu de plus en plus libéral et de moins en moins religieux : en 1869, il était divisé en deux sections prêtes à en venir aux mains, les républicains libéraux et les républicains fédéralistes. Les premiers recrutés dans la bourgeoisie plus avancée que le parti orléaniste, montraient son exemple dans la constitution américaine, réclamant les libertés les plus larges et un État sans Dieu avec l'indépendance de toutes les religions, mais

la plupart encore libres-penseurs plutôt qu'athées : ils haïssaient Napoléon III et le système impérial et poursuivaient la vengeance du 2 décembre. Les seconds avaient succédé sous l'influence de Proudhon aux socialistes laissés pour morts après l'insurrection de juin 1848. Cet écrivain bouleversa et détruisit, après 1848, toutes les anciennes sectes socialistes : enseignant un athéisme effronté quoiqu'il voulût le combiner avec une morale fondée sur la dignité de l'homme, il en avait tiré, à la française, la déduction logique et professait l'abolition des États, des nations, des religions, ainsi que de toute autorité sociale et politique : il prétendait prouver, dans ce qu'il appelait le système des contradictions économiques, emprunté au système philosophique de l'identité de certains allemands, que l'injuste devient juste par la force du temps et réciproquement : il établissait l'égalité sociale, en niant la légitimité du prêt à intérêt, base de l'ordre économique : il réclamait pour les individus l'indépendance absolue, de manière à produire une anarchie qui ne serait tempérée que par je ne sais quelle fédération des communes et des corporations : détruisant ainsi dans chaque homme la conscience et la raison, et dans le genre humain la vie elle-même. Cette doctrine, où les plus politiques rêvaient pour la France un fédéralisme à la mode helvétique, fit de rapides progrès principalement dans la classe ouvrière de Paris et des grandes villes, et en 1869 elle comptait un certain nombre d'adhérents. Entre ces deux sections, les républicains radicaux se tenaient plus ou moins près des uns ou des autres. Enfin le parti clérical, ardent et irrité depuis les dernières affaires de Rome, et s'inclinant peu à peu dans les vices des pharisiens, jetait une division de plus dans les esprits. Les longs efforts des ultramontains pour établir la monarchie universelle et absolue du Saint-Père allaient enfin réussir l'année suivante dans le concile œcuménique du Vatican : Pie IX adjoignit dans ce concile aux évêques véritables tous les évêques *in partibus* et les vicaires apostoliques qui n'ont pas de troupeau où la tradition de la foi puisse être invoquée, et leur fit voter comme de foi, quoique cela n'eut pas été cru toujours et partout, un décret qui déclare le Pape infaillible en ce qui concerne la foi et les mœurs, lorsque le souverain Pontife prononce *ex*

cathedrà : ce décret est directement contraire au précédent décret sus-rapporté du concile œcuménique de Constance. Dans le sein même du parti clérical une opposition s'était élevée contre les excès, sous le nom de catholicisme libéral, ayant pour chef, entre autres, Gratry, mon excellent maître, homme rempli des lumières de la foi et dont le cœur brûlait de charité. Mais ces opposants furent impuissants parce qu'ils ne s'appuyaient plus sur la doctrine gallicane. Ainsi le long pontificat de Pie IX fut un des plus funestes à l'Église par l'ultramontanisme des opinions et par la politique hautaine, despotique et sans charité.

Tel était donc notre désordre politique et social en 1869. Le mal pouvait selon les circonstances n'agir que lentement jusqu'à ce que Dieu le guérît, ou éclater tout à coup dans une crise aiguë. Le changement constitutionnel d'avril 1870 n'était qu'un mauvais remède. Le plébiscite du 8 mai 1870 ne fit que constater une fois de plus l'accord de la dynastie et de la nation, sans rendre la vigueur ni à l'une ni à l'autre. Dans cette situation, la nouvelle nation allemande nous attaqua comme nous devions l'attendre depuis la bataille de Sadowa. Je dirai ici la vérité, telle que j'ai pu la faire sortir des documents jusqu'ici connus. Le ministère Ollivier uniquement préoccupé du nouvel établissement constitutionnel, se berçait, ainsi que les Chambres et toute la France, dans la paix apparente de l'Europe, résolu à ne pas intervenir dans les affaires intérieures de l'Allemagne. Nous n'avions pas en ce moment d'alliance signée : des négociations s'étaient engagées en 1868 avec l'Autriche et l'Italie, en vue de former contre la nouvelle Allemagne une alliance offensive et défensive ; mais l'Italie ayant bientôt subordonné le traité à l'abandon par la France du pouvoir temporel du Saint-Siège, et l'Autriche n'ayant pas voulu s'engager sans l'Italie, Napoléon III refusa avec raison d'accepter la condition, et en 1870 ces négociations étaient suspendues. Mieux valait manquer d'alliance qu'abandonner le pouvoir temporel du Saint-Siège. J'ignore quels sentiments agitaient le gouvernement de Berlin : soit qu'une haine longtemps dissimulée éclatât enfin, soit que l'occasion parût favorable, notre situation étant bien connue, soit qu'il craignît d'être lui-même at-

taqué s'il ne prenait l'avance, sûr en tout cas de risquer peu avec le cœur doux et bienveillant de Napoléon III. L'Espagne en 1868 s'était révoltée contre la reine Isabelle, et, après le départ de cette princesse, avait organisé une république provisoire. Tout d'un coup, à la fin de juin 1870, une entreprise habilement calculée plaça la France dans l'alternative de périr en se déshonorant ou d'allumer la guerre. Un prince de la maison de Prusse, le jeune Léopold de Hohenzollern, fut appelé au trône d'Espagne par le gouvernement provisoire de cette nation, et avec l'autorisation du roi de Prusse, chef de sa famille, accepta cette offre que les cortès de Madrid sans doute allaient ratifier. L'outrage était direct, la gloire de la France anéantie, ses intérêts écrasés, la race latine ramenée au temps de Charles-Quint : si nous laissions faire, nous étions déshonorés, puis déchus. Grâce à Dieu! Napoléon III sentit l'honneur français. Une fière déclaration lue à la tribune des Chambres le 6 juillet, signifia aux Prussiens que la France ne souffrirait pas la réunion des couronnes d'Allemagne et d'Espagne dans la même maison. En même temps notre gouvernement, dans l'espoir de conserver la paix, fit demander directement au jeune prince prussien désigné pour ce trône espagnol sa renonciation personnelle. Nous obtînmes ainsi le 12 juillet, à l'insu du gouvernement de Berlin ou malgré lui, et par une négociation secrète et promptement menée dont j'ignore les moyens, la renonciation du père du jeune prince au nom de son fils. Mais qui nous garantirait que l'intrigue se continuant, le gouvernement espagnol ne ferait pas élire par les cortès le prince prussien même renonçant ou que celui-ci ne rétracterait pas sa renonciation, et qu'ainsi la réunion des deux couronnes ne serait pas consommée, au mépris de nos droits, soit pour le jeune Léopold soit pour tout autre prince prussien? Napoléon III, le 12 juillet au soir, fit demander au roi de Prusse l'engagement de ne plus accorder à l'avenir, en pareille occurrence, son autorisation de chef de famille. L'exigence était légitime. Si la Prusse n'avait pas préparé, dans cette sombre machination où nous tombions surpris mais toujours fiers, la guerre qui nous attendait momentanément affaiblis, le gouvernement prussien n'avait qu'à négocier sur la dépêche du

12 juillet au soir, et le ministère Ollivier désirait assez la paix pour qu'un arrangement convenable satisfît bientôt les deux parties. Mais ici le Prussien découvrit lui-même sa perfidie. Le roi de Prusse rejeta le 13 la demande de Napoléon III, et rompant la négociation avec hauteur, refusa une seconde audience à notre ambassadeur : son premier ministre prit soin d'annoncer avec un tour insultant ce refus à ses alliés, et sans retard les armées prussienne et confédérée furent mobilisées. Qui rend la guerre nécessaire en est l'auteur, et non celui qui forcé par l'honneur la déclare. Le 15 juillet sur la demande du gouvernement, le Corps législatif vota par 246 voix contre 10, les crédits supplémentaires pour l'appel de notre réserve, et nous déclarâmes la guerre pour avoir par les armes la garantie refusée aux négociations. Notre armée, dans l'organisation que lui avait donnée la dernière loi, était inférieure en nombre, mais néanmoins suffisante pour vaincre, si la fortune n'était pas trop adverse. Dès le commencement, cet ennemi plus nombreux, plus habile, exalté, profitant avec un art consommé de l'avantage que la nouvelle tactique des armes à longue portée donnait aux qualités de sa race, nous accabla. Une première faute ayant trop divisé nos troupes avant que les réserves eussent complété les cadres, nous perdîmes le 6 août la bataille de Reischoffen, où nous avions combattu imprudemment en nombre trop inégal. Puis notre meilleur capitaine, le maréchal Bazaine, avec notre principale armée, se laissa volontairement cerner dans Metz par une trahison dont le motif n'est pas connu, et y demeura inactif, privant ainsi la France de ses généraux, de ses officiers et de 150,000 soldats d'élite, qui étaient capables tout au moins de balancer la victoire. Une armée nouvelle, rapidement formée après la première défaite, fut envoyée au secours de celle de Metz, dont on croyait alors le général fidèle et malheureux. Cette armée, elle aussi, fut cernée par une faute prodigieuse du maréchal Mac-Mahon, sous les murs de Sedan. Environ 80,000 hommes combattirent dans la matinée du 1er septembre contre des forces plus que doubles, et non sans courage et sans honneur, quoique foudroyés comme au fond d'un sac du haut d'un cercle élevé. L'Empereur malade, après avoir pris le commandement en chef au mois de juillet,

l'avait ensuite abandonné dans l'espoir, en laissant plus d'autorité aux généraux, d'assurer la meilleure direction des opérations. Néanmoins il était resté à l'armée : témoin dans l'après-midi du 1er septembre de la déroute sans espoir de ses soldats, qui s'étaient accumulés dans Sedan pour ainsi dire sans armes et sans pain, ce prince, ému de pitié, fit arborer le drapeau blanc et demanda à parlementer. Le vainqueur enflé outre mesure, et nous sachant dans l'impuissance même de répondre à son artillerie, exigea la capitulation sans conditions, et le matin du 2 septembre le conseil de guerre dût accepter. Napoléon III refusa ce même jour de traiter de la paix et devint prisonnier de guerre avec toute son armée.

La France presque entière, où la colère contre la Prusse était fortement échauffée depuis Sadowa, avait applaudi à la fierté de son gouvernement et accueilli avec enthousiasme la déclaration de guerre : en un mois 100,000 volontaires grossirent l'armée et la garde mobile, qui renfermaient déjà toute notre jeunesse. Au contraire les divers partis coalisés contre le gouvernement s'opposèrent à la guerre. Ce fut, dit-on, dans la crainte qu'une gloire nouvelle ajoutée à l'empire ne leur enlevât le terrain conquis depuis plusieurs années, ou peut-être par l'éloignement naturel de leur idéologie contre toutes les entreprises militaires. M. Thiers, bravant les injures d'une grande partie de Paris, soutint au Corps législatif que la garantie exigée du roi de Prusse était excessive, et qu'on aurait pu se contenter, à tout risque, de la renonciation du père du jeune prince Léopold. Le 9 août, au Corps législatif, les opposants réunis au parti réactionnaire qui était hostile au ministère Ollivier, renversèrent ce ministère par un vote de blâme, sans résistance de ses partisans, le rendant responsable de notre défaite. L'impératrice exerçait alors la régence en l'absence de l'empereur. Un nouveau ministère fut formé avec le général Cousin-Montauban, comte de Palikao, à la guerre; l'amiral Rigault de Genouilly, à la marine; MM. La Tour d'Auvergne, Chevreau, Grandperret, Magne, baron David, Brame, Duvernois, Busson-Billault, aux affaires étrangères, à l'intérieur, à la justice, aux finances, aux travaux publics, à l'instruction, au commerce, au conseil d'État. Le devoir de tous les

citoyens était d'unir leurs efforts à ceux du gouvernement pour repousser l'invasion. Malheureusement M. Thiers et l'opposition parlementaire, renouvelant l'action criminelle de Lafayette pendant les Cent jours, tinrent une autre conduite, préférant les uns le triomphe de leur parti à celui de la France, ou les autres se persuadant qu'eux-mêmes au pouvoir défendraient mieux la patrie. Depuis le 9 août jusqu'au 3 septembre, dans leurs discours quotidiens, M. Thiers et ses amis firent retentir la France de leurs attaques et de leurs invectives contre Napoléon III, insinuant à tout propos que ce prince était incapable de conduire les affaires et qu'une prompte déchéance et de l'Empereur et de la dynastie sauverait seule la nation, et flattant adroitement notre vanité en répétant que nous n'étions vaincus que parce que le gouvernement n'avait pas su préparer la guerre. Cette conduite affaiblit la défense et enhardit le Prussien qui voyait avec joie nos divisions préparer, comme en 1814 et en 1815, sa victoire et sa conquête. La majorité impérialiste du Corps législatif laissait presque tout dire et faire, dans une stupéfaction mêlée de lâcheté, tant il est nécessaire d'habituer de bonne heure les corps publics à l'indépendance, pour les trouver dans le péril dévoués et courageux! La population parisienne était passée en un jour de l'enthousiasme pour la guerre aux récriminations amères contre son gouvernement, qu'elle accusait de tout le mal, oubliant de s'accuser soi-même d'avoir fait rejeter les préparatifs de guerre en 1868 par ses représentants. La perfidie de la Prusse après le service rendu en 1866, et la nouvelle bientôt répandue qu'elle voulait démembrer la vieille France, tant de fois reconnue par elle-même dans les traités, révoltaient la conscience publique et excitaient la fureur à la fois contre le vainqueur injuste et contre l'Empereur, l'orgueil blessé et le patriotisme affligé des Français rejetant toute la faute sur celui-ci. Sur l'heure la démagogie se préparait ouvertement à tout mettre par terre à l'occasion favorable.

Le gouvernement de la régente, percé chaque jour de mille coups depuis le 9 août, et soutenant la lutte, comme Napoléon en 1815, au milieu de la liberté des journaux, réarmait dans Paris et dans la France entière tous les citoyens dans la garde nationale par la loi du 12 août, expédiait toutes les troupes

disponibles à la frontière, et préparait la défense de la capitale en vue d'un siège ; mais il n'avait pas de force pour tenir tête à la tempête intérieure, comme un homme qui, perdant son sang par cent blessures, fait encore son devoir pendant une lente agonie en face de la mort qu'il regarde marchant et s'avançant sur lui. Dans cette situation l'opposition parlementaire entreprit d'amener peu à peu le Corps législatif à renverser lui-même son propre gouvernement. La catastrophe de Sedan fit réussir ce plan. Le 3 septembre la nouvelle du désastre arriva à Paris : chez les uns la fureur fut accrue, chez les autres l'espoir de la révolution, dans le gouvernement le découragement et l'impuissance. Cependant rien n'était perdu : les ressources en soldats et en matériel étaient considérables, et le gouvernement pouvait encore obtenir quelque concours de l'Italie et de l'Autriche naguère prêtes à s'engager sous conditions, ou tout au moins faire appel à un congrès européen. Il eût été bon, si je ne me trompe, de transférer par une résolution énergique le gouvernement et les Chambres à Tours, en laissant à Paris à tout risque un général dévoué. La résolution ne fut pas prise. La régente conçut un autre dessein : dans la nuit du 3 septembre, elle fit offrir à M. Thiers le poste de premier ministre. Si ce personnage alors très populaire eût accepté, il eût évité à sa patrie la révolution du lendemain et conservé la chance de vaincre que cette révolution nous fit perdre : mais il écouta sa vengeance du 2 décembre et son opinion propre plutôt que son patriotisme et son devoir, et il refusa. Le gouvernement avait dans la capitale environ 10,000 soldats de toutes armes sans cohésion et sans commandement, avec une garde mobile livrée à la démagogie, et une nouvelle et nombreuse garde nationale sans discipline, turbulente et révolutionnaire, au milieu d'une population arrivée à l'extrême colère. Dans cette même nuit du 3 septembre, le Corps législatif se réunit : le président permit à M. Jules Favre de déposer une proposition, avec 27 signatures, qui prononçait la déchéance de l'Empereur et de sa dynastie, et confiait le pouvoir à un conseil nommé par le Corps législatif. Les pouvoirs de la régente n'étant pas définis pour le cas de captivité de l'Empereur, une loi devait statuer. A la séance du lendemain dimanche 4, à midi, le comte de Palikao apporte un projet de loi qui institue un conseil de

gouvernement de 5 membres nommés par le Corps législatif, dont lui-même était nommé lieutenant général et qui aurait le contre-seing des nominations des ministres. Puis M. Thiers dépose une proposition, avec 48 signatures, qui, sans prononcer la déchéance et visant seulement les circonstances, confie de même le gouvernement à un conseil nommé par le Corps législatif, mais qui aura tout le pouvoir, et convoque une constituante pour le moment où les événements le permettront. M. Pinard, ancien ministre, et quelques autres protestèrent avec énergie contre cette proposition insidieuse. Le projet du gouvernement était sage, s'il eût eu plus de vigueur. Il maintenait la régence et le droit de la dynastie, mais en dissimulant sa fidélité dans une rédaction équivoque : cette faiblesse augmentant la stupeur et la lâcheté, au lieu de les rallier, la plupart inclinèrent à la proposition Thiers qui ménageait leur amour-propre, et tout en expulsant la régente du pouvoir semblait leur réserver dans l'avenir quelque espoir. Les trois projets furent d'urgence renvoyés aux bureaux. En même temps plusieurs députés pour faciliter l'adoption de la proposition Thiers, se rendirent auprès de la régente et sous la pression de telles circonstances, tentèrent d'obtenir d'elle une abdication qu'elle n'avait pas le droit de donner. Cependant la démagogie trancha toutes les intrigues. Pendant que la Chambre réunie dans ses bureaux nommait une commission favorable au projet Thiers, le palais Bourbon était envahi comme au 24 février. Le gouvernement avait placé autour du palais pour sa défense environ 1,000 hommes de gendarmerie et de police avec quelques compagnies de ligne. Vers deux heures sur les instances de quelques députés de l'opposition, le commandant de cette petite troupe lui donna l'ordre de se replier, et les grilles ayant été ouvertes, des milliers de gardes nationaux et de gens du peuple mêlés, qui avaient obéi à des ordres inconnus, se répandirent dans tout le palais et occupèrent insolemment la salle des séances. Paris entier en quelques instants était tombé sans résistance aux mains de la population soulevée. Ni le comte de Palikao ni les autres ministres ne surent défendre leur poste. Le devoir de tout fonctionnaire est de se faire tuer pour la constitution, et la destinée des grands est d'enseigner au peuple le mépris de la

mort; si quelquefois le sacrifice paraît dans le moment inutile, le devoir accompli porte ses fruits; le sang des braves répandu féconde la postérité et de chaque goutte renaît un héros. Lorsqu'elle connut les événements, la régente quitta après trois heures et demie le palais des Tuileries que menacait la foule ameutée.

Aussitôt après l'envahissement, les députés de la Seine se rendirent à l'Hôtel de ville et y constituèrent de leur propre autorité un gouvernement provisoire, à l'instar de ce qui s'était fait le 24 février, et en prenant le nom de gouvernement de la défense nationale. Ils formèrent ce gouvernement avec les députés actuels de la Seine à l'exception de M. Thiers, en joignant ceux qui, ayant été élus dans la Seine, avaient opté pour d'autres départements. C'étaient donc MM. Jules Favre, Jules Simon, Ernest Picard, Pelletan, Jules Ferry, Glais-Bizoin, Gambetta, Rochefort, Emmanuel Arago, fils du membre du gouvernement provisoire de 1848, Crémieux et Garnier-Pagès, ces deux derniers ayant été membres eux-mêmes de ce gouvernement. Le général Trochu qui avait le commandement militaire de Paris, passa au nouveau gouvernement et en prit la présidence. Cependant entre quatre et cinq heures, le palais Bourbon étant toujours occupé par les envahisseurs, environ 200 députés se réunirent à l'hôtel voisin de leur président, y votèrent la proposition Thiers, sur le rapport de M. Martel pour la commission nommée dans les bureaux, et déléguèrent à l'Hôtel de ville M. Grévy avec quelques autres d'entre eux pour s'entendre avec le gouvernement qui s'y installait. Le soir ce gouvernement fit répondre à la réunion des députés qu'il était trop tard et qu'ayant pris possession, il ne pouvait plus se démettre et faire place à un autre. Les députés se dispersèrent. Le Sénat, que la nouvelle constitution avait privé de toute fonction propre et rendu impuissant, avait tenu séance et s'était séparé vers quatre heures.

Le soir de cette révolution, le nouveau gouvernement préjugeant la constitution dans le sens de son parti, comme ses devanciers de 1848, proclama la République dans l'acte ci-dessus. Les provinces ne firent aucune résistance : dans chaque localité le parti républicain s'empara des affaires et adhéra au gouvernement de Paris.

Ainsi périt pour la troisième fois le gouvernement monarchique et national des Français. Des deux courants, l'un monarchique, l'autre démocratique, qui avaient jailli des principes de 89, celui-ci allait prendre le dessus et donner à la France la constitution de 1875.

FIN DU CHAPITRE HUITIEME.

CHAPITRE IX

CONSTITUTION DE 1875

Je poursuis ma tâche qui devient plus aride à proportion de ce que je me rapproche du temps présent. Je recherche les causes des événements afin de donner à la politique de ma patrie des leçons profitables; et je m'efforce de démêler dans les lois le juste et l'injuste pour apprendre à ma patrie et au genre humain à faire des lois justes.

Après cette nouvelle révolution du 4 septembre 1870, tous les Français acceptèrent le gouvernement provisoire dans l'espoir que ce gouvernement sauverait la patrie, chacun mettant de côté pour le temps de la guerre son opinion ou son parti. Pas un Français ne pactisa avec l'ennemi, excepté le cas ténébreux de Bazaine : dans nous tous la conscience était soulevée par la perfidie de l'attaque et le cœur percé par la barbarie du démembrement qui nous menaçait. Nous vengeâmes ainsi en 1870 les lâches complaisances d'un trop grand nombre pour les alliés en 1814 et en 1815. Dès que le nouveau gouvernement se fut emparé du pouvoir, il fit son devoir contre l'ennemi. Mais les effets inévitables d'un tel changement se sentirent bientôt et perdirent ce qui nous restait de ressources. Les préparatifs et les travaux de défense furent pendant plusieurs jours suspendus : la direction des opérations militaires échut ou à des incapables, ou à des gens dont l'ignorance et l'inexpérience rendaient la bonne volonté impuissante : l'organisation de la nouvelle armée se fit contre toutes les règles de l'art militaire; la garde nationale fut élargie outre mesure, confondant dans ses rangs avec la foule inhabile, les hommes valides qui étaient ainsi perdus pour le combat; les cadres de la ligne furent appauvris au profit de troupes variées qui n'avaient point de cohésion; les officiers de la garde mo-

bile furent même soumis à l'élection de leurs soldats. A Paris et dans un grand nombre de villes, excitée par le mouvement révolutionnaire, la démagogie, par ses vociférations, ses exigences et ses révoltes, enleva au commandement une partie de ses moyens : les négociations avec nos alliés tombèrent impuissantes : enfin, catastrophe inouïe ! le maréchal Bazaine, consommant une trahison qu'auparavant il n'aurait peut-être pas osé pousser jusque-là, rendit avec leurs drapeaux, à la fin d'octobre, 125,000 soldats stupéfaits, éperdus, épuisés par la faim et malgré eux-mêmes encore obéissant. Bien des larmes coulèrent alors, qui ne sont pas encore séchées! La Providence nous fit épuiser pendant six mois jusqu'à la dernière goutte l'amertume d'une adversité constante et sans pitié. Nos troupes ainsi recrutées et commandées se battirent mal, et la population trop enrichie et comme endormie manqua de vigueur, ainsi qu'un homme sans précaution surpris par la tourmente plie sous le vent et tourne la tête à la grêle : mais plusieurs actes héroïques sauvèrent la gloire française, réservant l'avenir meilleur. Le gouvernement provisoire lutta jusqu'au dernier moment. Après avoir refusé en septembre la paix offerte sous la condition d'un démembrement, il ne consentit à négocier qu'à épuisement. Le 28 janvier 1871, l'armistice fut signé à Versailles et une assemblée nationale convoquée à Bordeaux. Cette assemblée nommée par le suffrage universel dans les mêmes conditions que celles de 1848, se composa en majorité de monarchistes, légitimistes et orléanistes, ou de conservateurs indécis, les républicains ne formant qu'une minorité : elle maintint à titre provisoire le régime républicain qui avait été proclamé le 4 septembre; elle élut M. Thiers chef du pouvoir exécutif; elle conclut les préliminaires de paix qui nous enlevèrent l'Alsace et la Lorraine dite allemande, membres indivisibles de la France, mais pour un temps court sans doute : puis l'Assemblée se transféra à Versailles. En même temps que les députés arrivaient à Versailles, une insurrection sociale, plus terrible que celle de 1848, éclata dans Paris. Assiégé pendant quatre longs mois par les Allemands, Paris avait mêlé à son patriotisme la plus violente démagogie. Le général Trochu qui commandait en chef ne sut pas se servir des ressources en hommes et en matériel

que lui donnait cette ville gigantesque : de là, lorsque la faim réduisit à capituler, chez les uns une exaspération violente, chez les autres un découragement prêt à tout laisser faire, et dans les chefs de la démagogie le désir de profiter des circonstances pour s'emparer du pouvoir. Les Parisiens étaient presque exclusivement républicains depuis leur furieux emportement contre Napoléon III, et on les avait habitués à gouverner la France en maîtres presque absolus. La nouvelle que l'Assemblée nationale appartenait en majorité aux monarchistes les remplit d'une nouvelle colère : ajoutez que 300,000 gardes nationaux imprudemment armés et ne vivant plus que de leur solde de guerre, craignaient d'être au premier jour licenciés par cette assemblée. L'insurrection s'étant allumée le 18 mars 1871, M. Thiers, qui ne disposait d'abord que d'environ 20,000 hommes de troupes et peu sûr de leur fidélité, rabattit prudemment sa petite armée sur Versailles pour garder l'Assemblée, le salut de la France dépendant en ce moment de celui de ses représentants. Les insurgés établirent sous le nom de Commune de Paris, un gouvernement composé avec quelques scélérats, d'ouvriers et de journalistes imbus du système de Proudhon : ils en arborèrent les théories anarchistes et fédéralistes et en étalèrent de suite les conséquences politiques et morales dans le chaos. L'armée française ayant été reformée, Paris fut repris après deux mois sur ces fédérés presque dix fois aussi nombreux que les socialistes de 1848, et les scélérats de cette commune la terminèrent en incendiant dans la ville tous les monuments où ils eurent le temps de mettre le feu.

Cette révolte formidable ainsi vaincue et la paix avec la Prusse ayant été définitivement signée, les partis se déchaînèrent avec violence. Sur les débris de la constitution nationale mise en pièces par l'ouragan, chacun espéra reconstruire sa maison, regardant son rival avec colère et lui jetant l'injure. On put tout d'abord croire que les deux branches du parti monarchiste de l'Assemblée allaient se réunir pour proclamer la royauté prétendue légitime. La force des royalistes venait de s'accroître par la jonction de tous les cléricaux; ceux-ci, après avoir manœuvré avec indépendance pendant le dernier règne, grossirent sans hésitation les rangs des légitimistes le lendemain de la

paix, et leur amenèrent une foule d'âmes ulcérées par les malheurs de la patrie et rejetées dans la dévotion par la douleur. Les orléanistes, riches et adroits, habiles à grouper autour d'eux les indécis et mettant la main partout, n'avaient pas la popularité qui affronte les grands scrutins, et comme le comte de Chambord déjà avancé en âge était sans enfant, on ne voyait pas leur intérêt à s'opposer à une restauration dont ils hériteraient bientôt. L'empire discrédité par les fausses apparences de la récente catastrophe, n'avait plus que des partisans dispersés qui osaient à peine parler : la bourgeoisie renouvelait à pleine voix contre le système impérial, objet de la peur et de la haine de ses vices, les accusations de 1814 : le peuple des campagnes ne savait plus que penser de la dynastie élevée au trône tant de fois par ses mains, et semblait disposé à tout permettre. Ici M. Thiers exerça une influence prépondérante sur notre constitution. Orateur disert et persuasif; illustre dans l'histoire par la peinture exacte, claire et harmonieuse des événements, mais superficiel dans le jugement des passions et des idées; sans avoir ni la profondeur et la rapidité de Bossuet, ni la couleur éclatante et variée de Saint-Simon; chaud patriote, mais non moins ambitieux; d'un jugement droit et sûr, d'un esprit modéré et bienveillant, et habile à dissimuler ses haines, de sorte qu'il eut peu d'ennemis; d'une rare sagacité à discerner les circonstances, mais avec une vue courte et basse, et sans grandeur dans l'âme; d'une habileté consommée dans la tactique parlementaire; sans morale et avec peu de scrupules dans ses moyens politiques; sans vigueur et toujours plié aux événements, comme se doutant à peine que les sages et les héros leur commandent; souvent semblable à Voltaire par l'intelligence vaste, l'esprit facile, aimable et fécond, et le goût délicat, quoique d'une âme ordinairement vulgaire: M. Thiers avait consacré la première moitié de sa vie au système de la monarchie parlementaire conforme à son génie et à son cœur. Il avait peint Napoléon en artiste et en patriote, sans bien saisir ni sentir ses vues profondes, et il haïssait son système par horreur de l'autorité et incapacité de la grandeur. Il ne haïssait pas moins la légitimité, parce qu'il n'avait pas moins en horreur la prépondérance de la noblesse et du clergé que l'autorité d'un maître élu par le peuple et ceint de l'épée. En 1871,

M. Thiers porté au pouvoir suprême par un cri presque unanime, à cause de son opposition à la guerre, ne tenta pas la restauration du suffrage restreint et de la monarchie bourgeoise naguère chérie par lui, mais antipathique à la nation, et par conséquent il fut conduit au régime républicain par une pente naturelle qu'il n'était pas de force à remonter et fonda la république de 1875. Jusqu'alors tous les sentiments révolutionnaires et irréligieux s'étaient rangés dans le parti républicain, et les chefs de ce parti ne s'étaient recrutés que parmi les idéologues ou les ambitieux, de sorte qu'en 1871 pas plus qu'en 1848 les républicains n'étaient pas capables d'organiser un gouvernement. M. Thiers entreprit de rompre cette tradition, de faire du système républicain un gouvernement national et d'appeler à ce gouvernement avec l'élite des républicains libéraux tout ce qu'il pourrait rallier dans les partis monarchistes. Attaché à toutes les institutions modernes de la France, il espérait élever dans la République malgré la démocratie un rempart assez fort pour défendre ces institutions contre les radicaux. Ce plan qui promettait à la France une république que les conservateurs pourraient gouverner en dehors de l'esprit de parti des anciens républicains, entraîna dans l'Assemblée nationale une portion des conservateurs qui répugnait trop à la restauration du comte de Chambord : les républicains libéraux et les radicaux applaudirent, les premiers avec enthousiasme, les seconds par un calcul nouveau chez eux, persuadés que la république conservatrice n'était qu'une chimère dont ils recueilleraient la succession. La majorité des Français adhéra à cette nouvelle politique. La barrière de la monarchie napoléonienne étant renversée, la France tombait nécessairement dans la démocratie pure, et M. Thiers dont la carrière déjà parcourue donnait confiance, lui en promettait les jouissances sans les dangers. La propagande des journaux encore plus active et moins retenue depuis le 4 septembre nous jetait de plus en plus du même côté : l'insurrection des fédérés avait paru à beaucoup comme une suite des malheurs de la guerre et n'avait pas répandu dans la bourgeoisie autant d'effroi que l'insurrection des socialistes de 1848 : ajoutez que l'empire étant écarté par les événements, la royauté dite légitime par l'animosité ou la crainte, l'orléa-

nisme par l'indifférence ou l'antipathie du peuple, un grand nombre prenait dans la république conservatrice une de ces solutions provisoires si chères à notre nation, qui les tranquillisait et les satisfaisait sans penser davantage au lendemain. Ainsi triompha parmi les Français dès 1871 la politique de M. Thiers.

L'Assemblée nationale, trompée par l'exemple de la Convention et de l'Assemblée nationale de 1848, s'imaginait qu'elle était légitimement investie du pouvoir constituant et qu'elle avait un pouvoir souverain. Je renvoie à ce que j'ai dit ci-dessus. Le pouvoir constituant ne naît pas dans les révolutions, et le pouvoir souverain, n'appartenant qu'à la nation, ne se délègue jamais. L'Assemblée nationale de 1871 n'avait, comme les deux précédentes, que le droit de régler le provisoire. M. Thiers, après la défaite de la Commune de Paris, ayant rétabli peu à peu l'ordre et l'administration et commencé à libérer le territoire en payant aux Prussiens l'indemnité de guerre, l'Assemblée lui témoigna la reconnaissance nationale en lui donnant le titre de président de la République, le 31 août 1871. Mais bientôt, le dissentiment éclata. M. Thiers ne tarda pas à favoriser dans tous ses actes et tous ses discours le système républicain, quoique l'Assemblée n'eût maintenu la République qu'à titre provisoire et ne lui eût remis le pouvoir à Bordeaux qu'à la condition qu'il garderait la neutralité entre les partis. Élue au milieu des hasards de l'armistice, recrutée parmi les opposants de toutes nuances à l'empire, et nommée surtout en vue d'une paix qui était devenue nécessaire, l'Assemblée nationale ne représentait plus en 1872 les sentiments de la nation, acquis à la république conservatrice : mais la majorité monarchiste de cette Assemblée n'était pas moins résolue à imposer son système à la France, tant les Français de tous les partis ont de penchant à user de violence pour leur opinion! La bonne foi des systèmes crée le fanatisme qui se croit tout permis. D'abord déconcertée par la tournure des choses, et traînant en longueur sans chef et faute d'accord, la majorité monarchiste reprit son assurance le jour où une imprudence des radicaux fit nommer leur candidat dans une élection partielle de la Seine, contre un ministre de M. Thiers. Ainsi étaient justifiées les prédictions de la droite qui répétait sans cesse à M. Thiers que les

radicaux ne l'appuyaient que par ruse, attendant sa succession pour exclure le parti conservateur et même le libéral du gouvernement, qu'ils ne cesseraient jamais d'être révolutionnaires et irréligieux, et que contre eux la France n'avait d'autre salut qu'une forte monarchie. Le 24 mai 1873, un vote de blâme frappa la politique du président qui donna sa démission. La majorité élut à la présidence le maréchal Mac-Mahon, et travailla de suite à accomplir la fusion des deux branches de la famille royale, afin d'appeler au trône le comte de Chambord. Le chef de la branche cadette, le comte de Paris, se rendit à la résidence du comte de Chambord, et déclara à ce prince que ni lui ni sa famille ne ferait aucun obstacle à la restauration de la branche aînée. Cette restauration semblait donc faite, et il paraissait que la France fatiguée et ahurie ne sortirait pas du silence. Néanmoins quand on apprit que le comte de Chambord refusait d'abandonner le drapeau blanc, emblème de l'ancien régime, tout avorta et le projet fut abandonné. La majorité, quoique frappée d'impuissance dans son principal dessein, eut encore assez de force pour voter le 20 novembre 1873, la prolongation des pouvoirs du maréchal Mac-Mahon pour sept ans, dans l'espérance que sous ce président elle conserverait le gouvernement pendant toute cette période et trouverait une occasion de réparer son échec. Cependant elle ne pouvait longtemps se perpétuer dans le provisoire : à moins de se démettre et de convoquer la nation, elle était dans la nécessité de faire une constitution. Le nouveau président lui-même réclama le vote d'une loi constitutionnelle. La restauration ayant échoué et la majorité de l'Assemblée étant presque entièrement hostile à l'empire, la constitution ne pouvait être que républicaine. Une partie du centre droit se décida donc à voter, avec les républicains, les lois constitutionnelles de 1875, et ce pouvoir constituant qui devait rétablir la monarchie finit en rétablissant la République. Ensuite l'Assemblée nationale se sépara. Les élections générales qui suivirent ratifièrent implicitement son œuvre et donnèrent ainsi à la nouvelle constitution la légitimité qui lui manquait.

Examinons la constitution de 1875 ainsi que les actes qui s'y rattachent.

ARTICLE PREMIER.

19 septembre 1870. — DÉCRET QUI ABROGE L'ART. 75 DE LA CONSTITUTION DE L'AN VIII.

Le gouvernement de la défense nationale décrète :

Art. 1er. L'art. 75 de la constitution de l'an VIII est abrogé.

Sont également abrogées toutes autres dispositions des lois générales ou spéciales ayant pour objet d'entraver les poursuites dirigées contre des fonctionnaires publics de tout ordre.

2. Il sera ultérieurement statué sur les peines civiles qu'il peut y avoir lieu d'édicter, dans l'intérêt public, contre les particuliers qui auraient dirigé des poursuites téméraires contre des fonctionnaires.

Commentaire. — Le gouvernement de la défense nationale ayant proclamé la République par l'acte ci-dessus du 4 septembre 1870, rendit ensuite un certain nombre de décrets sur la matière constitutionnelle en vue d'établir ce gouvernement. A partir du 4 septembre, les journaux et les réunions publiques jouirent d'une liberté à peu près illimitée. Un décret du 4 septembre accorda une amnistie pleine et entière à tous les délits politiques à partir du 3 décembre 1851. Deux décrets du lendemain 5 abolirent, l'un l'impôt du timbre sur les journaux et écrits périodiques, le second délia du serment les fonctionnaires publics de tous les ordres, et abolit pour l'avenir le serment politique. Un décret du 10 septembre rend libres les professions d'imprimeur et de libraire, et n'exige plus qu'une déclaration préalable de toute personne qui voudra exercer l'une ou l'autre de ces professions : toute publication devra porter le nom de l'imprimeur. Deux décrets du 12 septembre et du 14 novembre réintègrent dans leurs grades et leurs rangs tous les militaires et les fonctionnaires qui les avaient perdus par suite du coup d'État du 2 décembre 1851. Paris fut investi le 18 septembre par l'armée allemande et assiégé pendant quatre mois jusqu'à l'armistice du 28 janvier 1871. Le gouvernement provisoire délégua pour exercer son pouvoir dans les provinces pendant l'investissement de Paris, d'abord deux de ses membres MM. Crémieux et Glais-Bizoin, en leur adjoignant le vice-amiral Fourichon avec voix délibérative; puis un troisième, M. Gambetta, avec voix prépondérante en cas de partage : cette délégation siégea successivement à Tours et à Bordeaux. La majorité du gouvernement resta dans Paris

et y rendit encore pendant le siège certains décrets sur la matière constitutionnelle, outre le décret ci-dessus transcrit sur la poursuite des fonctionnaires, lequel est de beaucoup le plus important. Le cautionnement des journaux est supprimé par un décret du 10 octobre. La loi du 7 août 1848 sur le jury est remise provisoirement en vigueur par un décret du 14 octobre en recevant quelques modifications provisoires. Un décret du 17 octobre, abrogeant celui du 2 mars 1852 sur les tribunaux de commerce, confie l'élection des juges consulaires à l'universalité des commerçants. Un décret du 21 octobre ordonne que le roulement dans les cours et tribunaux se fera par tirage au sort. Un décret du 27 octobre attribue au jury la connaissance de tous les délits politiques et de tous les délits de presse, ainsi que la fixation des dommages-intérêts, mais à l'exception des délits d'injures et de diffamation. Le décret du 8 décembre 1851 sur la sûreté publique et les dispositions subsistantes de la loi de sûreté générale de 1858 sont abrogées par décret du 24 octobre. Un décret du 27 octobre, abrogeant une disposition du décret du 26 mars 1852 sur les sociétés de secours mutuels, ordonne que les présidents de ces sociétés soient nommés, non plus par le pouvoir exécutif, mais par les sociétaires. Un décret du 28 octobre exclut pour l'avenir les services civils de la Légion d'honneur. Un décret du 4 novembre abolit la haute cour de justice. Je transcris ci-dessous le décret du 5 novembre sur la promulgation des lois et décrets. Un décret du 16 novembre supprime dans les cours d'appel le titre et les fonctions de premier avocat général. Un décret du 28 décembre permet aux parties d'insérer pour chaque département dans le journal de leur choix les annonces judiciaires et légales. Relativement à la validité des actes du gouvernement, un décret du 4 octobre exige pour cette validité la signature de sept membres du gouvernement, puis un décret du 12 décembre la signature de six membres seulement. La délégation du gouvernement dans les provinces, par un décret du 16 octobre 1870, abrogeant une disposition de la loi du 25 juin 1856, affranchit les journaux politiques du monopole de la poste et les autorise à se faire transporter par toute autre voie à la condition de former des paquets d'un kilogramme : la loi de 1856 n'avait donné cette

faculté qu'aux journaux non politiques. Cette même délégation, par deux décrets des 28 janvier et 3 février, prononça la déchéance de quinze magistrats qui avaient fait partie des commissions mixtes après le coup d'État du 2 décembre.

Les décrets du gouvernement de la défense nationale rendus sur les objets étrangers à cette défense ou sur les objets non urgents sortent du pouvoir que ce gouvernement s'était donné à lui-même et qui lui avait été reconnu, après l'événement, par toute la France. La magistrature, d'après les principes de ce livre, ne devrait donc pas les appliquer : la jurisprudence de la Cour de cassation adopte le système contraire. Remarquez que, d'après ces mêmes principes, les gouvernements provisoires répondent non seulement du dol mais de toutes leurs fautes.

Le décret ci-dessus du 19 septembre a apporté un changement radical dans notre législation. Il permet à l'avenir aux citoyens de poursuivre devant les tribunaux ordinaires, sans autorisation préalable, les fonctionnaires de tout ordre pour tous faits relatifs à leurs fonctions. C'est le rétablissement de la liberté naturelle naguère renversée par le faux principe de la loi du 16 août 1790, art. 13, et de la loi du 7 octobre 1790, qui avaient été confirmées toutes les deux par la loi du 16 fructidor an III, puis étendues et aggravées par l'art. 75 de la constitution de l'an VIII. Ce décret de 1870 ne se contente pas d'abroger cet art. 75 qui interdisait contre les agents du gouvernement, à moins d'une autorisation préalable, toute action privée quelconque. Il abroge en outre toutes les autres dispositions et, par exemple, celles des lois de 1789, de 1790 et de l'an III, entravant d'une manière quelconque l'action privée en toutes matières, devant les tribunaux ordinaires, contre les agents du gouvernement et contre les fonctionnaires de tout ordre. Néanmoins, les tribunaux d'exception formant la juridiction administrative, ne sont point abolis : par conséquent les litiges déférés à ces tribunaux par les lois spéciales continueront d'y être jugés. Donc à l'avenir et sauf ces litiges spéciaux, les tribunaux ordinaires sont compétents, sans aucune autorisation préalable, pour juger toutes les actions privées, réelles et personnelles, civiles et criminelles, contre tous les fonctionnaires et tous les agents du gouvernement. Les tribunaux auront le droit, en jugeant ces actions, d'interpréter et de juger tous les actes

administratifs et législatifs s'y rapportant, sans quoi l'action serait indirectement annulée. Il faut excepter des fonctionnaires visés par ce décret, le chef de l'État, les ministres, les législateurs et les magistrats, parce que notre droit constitutionnel a toujours donné au chef de l'État, aux ministres, aux législateurs et aux magistrats, des juges particuliers ou même les a exemptés des poursuites, et que le décret n'a pas voulu les traduire devant les tribunaux ordinaires. Donc quant à eux, les règles précédentes sont maintenues. La juridiction politique subsiste dans sa plénitude.

La magistrature a donc été restituée dans son légitime pouvoir par ce décret du 19 septembre 1870. La séparation du pouvoir judiciaire d'avec l'exécutif et le législatif, existe lorsque le pouvoir judiciaire ne fait aucun règlement, ne donne aucun ordre aux deux autres pouvoirs, sauf en ce qui concerne les condamnations prononcées dans les espèces, et n'annule ni réforme aucun acte législatif ou exécutif ou administratif. Cette séparation exige que l'administration ne se juge jamais elle-même : c'est le magistrat seul qui, après avoir vérifié si les actes des deux autres pouvoirs sont conformes à la constitution et légalement rendus, les interprète et les applique et juge; quand même il refuse de les appliquer, il ne les annule ni les réforme jamais.

La loi promise par l'art. 3 du décret n'a pas encore été faite.

ARTICLE II.

5 novembre 1870. — DÉCRET SUR LA PROMULGATION DES LOIS ET DÉCRETS.

Le gouvernement de la défense nationale, considérant qu'il importe de prévenir les difficultés que peut faire naître le mode actuel de promulgation des lois et des décrets, et d'établir d'une manière certaine l'époque où les actes législatifs sont obligatoires, décrète :

Art. 1er. Dorénavant la promulgation des lois et des décrets résultera de leur insertion au Journal officiel de la République française, lequel, à cet égard, remplacera le Bulletin des lois.

Le Bulletin des lois continuera à être publié, et l'insertion qui y sera faite des actes non insérés au Journal officiel en opérera promulgation.

2. Les lois et les décrets seront obligatoires, à Paris un jour franc après la promulgation, et partout ailleurs dans l'étendue de chaque arrondissement, un jour franc après que le Journal officiel qui les contient sera parvenu au chef-lieu de cet arrondissement. Le gouvernement, par une disposition spéciale, pourra ordonner l'exécution immédiate d'un décret.

3. Les préfets et sous-préfets prendront les mesures nécessaires pour que les actes législatifs soient imprimés et affichés partout où besoin sera.

4. Les tribunaux et les autorités administratives et militaires pourront, selon les circonstances, accueillir l'exception d'ignorance alléguée par les contrevenants, si la contravention a eu lieu dans le délai de trois jours francs, à partir de la promulgation.

Commentaire. — L'ordonnance du 27 novembre 1816 faisait résulter la promulgation des lois et des ordonnances de leur insertion au Bulletin des lois. Ce décret substitue pour cette insertion valant promulgation le Journal officiel au Bulletin des lois, et pour les lois et pour les décrets, mais l'insertion au Bulletin des lois continuera à valoir promulgation pour les lois et décrets qui n'auraient pas été insérés au Journal officiel. Cette faculté alternative de promulgation dans deux recueils différents fera confusion et désordre. Ce décret maintient le faux principe de la publication fictive, sur lequel je renvoie à ce que j'ai dit sous le Code Napoléon : mais il en atténue les conséquences en autorisant le juge à admettre l'exception d'ignorance pendant trois jours : il remplace les délais kilométriques calculés à l'avance d'une manière fixe, par un délai calculé sur la date réelle de l'arrivée du Journal officiel, et il faut étendre ce même changement à la date de l'arrivée du Bulletin des lois pour les actes insérés seulement dans celui-ci. Le décret maintient aussi cette iniquité de l'exécution forcée avant l'expiration des délais qui avait été autorisée par l'ordonnance de 1816 : mais il n'abroge pas l'ordonnance du 18 janvier 1817 qui avait prescrit aux préfets l'affichage des lois et ordonnances partout où besoin serait, dans le cas d'exécution forcée, en subordonnant cette exécution forcée à cet affichage. L'art. 3 de notre décret ordonne aussi dans le cas d'exécution ordinaire, le même affichage aux préfets et sous-préfets, mais en leur laissant à décider où sera le besoin de l'affichage, et par conséquent aussi, quels actes seront affichés. Les préfets continuent d'être obligés de tenir un registre pour constater la date de l'arrivée du Journal officiel et du Bulletin des lois. Remarquez qu'aucune loi ni aucun décret n'est susceptible d'aucune exécution et n'a aucune valeur, à défaut de l'une des deux insertions ici ordonnées, et que l'insertion tardive ne fait pas rétroagir.

ARTICLE III.

17 février. — ACTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE QUI NOMME M. THIERS CHEF DU POUVOIR EXÉCUTIF.

L'Assemblée nationale, dépositaire de l'autorité souveraine,

Considérant qu'il importe, en attendant qu'il soit statué sur les institutions de la France, de pourvoir immédiatement aux nécessités du gouvernement et à la conduite des négociations, décrète :

M. Thiers est nommé chef du pouvoir exécutif de la République française : il exercera ces fonctions sous l'autorité de l'Assemblée nationale, avec le concours des ministres qu'il aura choisis et qu'il présidera.

Commentaire. — Le gouvernement de la défense nationale convoqua dès le 8 septembre, comme c'était son devoir, par un décret ensuite complété le 15 septembre, les collèges électoraux pour le 16 octobre à l'effet de nommer une assemblée nationale qu'il qualifia de constituante : les élections auront lieu au scrutin de liste conformément à la loi du 15 mars 1849, et le nombre des représentants sera pour la France de 750 : le vote aura lieu au chef-lieu de canton, sauf le droit pour le préfet de diviser le canton en sections électorales : les militaires voteront pour le département où ils sont inscrits comme électeurs : l'Algérie et les colonies seront représentées. Je me suis expliqué sur le prétendu pouvoir constituant dans de telles circonstances. L'ennemi n'occupant encore à la mi-octobre que le quart environ du territoire, les élections auraient pu avoir lieu dans les trois quarts de la France, et un pouvoir régulier aurait pu prendre la direction des opérations militaires et des négociations. Un décret du 16 septembre avança même très sagement les élections au 2 octobre ; mais après l'investissement de Paris et le commencement du siège, les membres du gouvernement renfermés dans Paris en prononcèrent l'ajournement indéfini par un décret du 23 septembre, se couvrant, si je ne me trompe, du prétexte des circonstances pour conserver le pouvoir plus longtemps. La délégation de Tours ayant, après cet investissement et de sa propre autorité, convoqué les collèges électoraux pour le 16 octobre, le même gouvernement de Paris, informé par les communications aériennes, annula cette convocation par décret du 1er octobre et maintint l'ajournement indéfini. Le même décret du 16 septembre prononça la dissolution des conseils municipaux, et donna aux nouveaux conseils

municipaux le droit de nommer les maires et adjoints, puis un décret de la délégation du 25 décembre prononça la dissolution des conseils généraux et des conseils d'arrondissement. La guerre ayant été aussi mal conduite dans les provinces que dans Paris, l'armistice signé à Versailles le 28 janvier 1871 y mit fin, et un décret du gouvernement de Paris du 29 convoqua les collèges électoraux pour le 8 février à l'effet d'élire l'Assemblée nationale, avec les règles précédemment décrétées en septembre. La délégation de Bordeaux ajouta à cette convocation un décret du 31 janvier frappant d'inégibilité tout individu qui avait accepté la candidature officielle du 2 décembre 1851 au 4 septembre 1870 ; mais ce décret fut annulé par un décret du gouvernement de Paris du 4 février. L'Assemblée nationale se réunit à Bordeaux le 13 février dans la salle du grand théâtre. M. Thiers, alors très populaire à cause de son opposition à la déclaration de guerre, avait été élu député par vingt-six départements, réunissant environ 2 millions de voix. L'Assemblée, dans l'acte ci-dessus, s'attribua le pouvoir constituant en se réservant de l'exercer plus tard, maintint la République à titre provisoire et nomma M. Thiers chef du pouvoir exécutif. Ce chef exercera ses fonctions sous l'autorité de l'Assemblée, d'où résulte qu'il sera révocable ; il nommera ses ministres et en présidera le conseil. Ce décret fut adopté le 17 à la presque unanimité par assis et levé et sans discussion, sur la proposition de M. Dufaure déposée le 16, dès que l'Assemblée eût été constituée, après rapport de M. Victor Lefranc lu le même jour 17 février : M. Louis Blanc dit seulement que la république étant la forme nécessaire du suffrage universel, celui-ci ne pouvait rien contre elle, et qu'elle était par conséquent le gouvernement de plein droit. Puis, le 26 février, les préliminaires de paix qui cédaient à l'empire allemand l'Alsace et la Lorraine dite allemande, furent signés à Versailles, et l'Assemblée nationale, par une résolution du 10 mars, transporta son siège dans cette ville à partir du 20 mars.

ARTICLE IV.

1er mars 1871. — ACTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE RELATIVEMENT A LA DYNASTIE NAPOLÉONIENNE.

L'Assemblée nationale clôt l'incident, et dans les circonstances douloureuses que traverse la patrie et en face de protestations et de réserves inattendues, confirme la

déchéance de Napoléon III et de sa dynastie, déjà prononcée par le suffrage universel, et le déclare responsable de la ruine, de l'invasion et du démembrement de la France.

Commentaire. — La nouvelle Assemblée nationale élue le 8 février 1871 au milieu d'un désordre et d'une anarchie universelle, comprenait environ cinq cents conservateurs, soit royalistes, soit orléanistes, soit parlementaires qui étaient indécis, mais presque tous ennemis de l'empire et mal disposés envers la République. Les républicains des diverses couleurs n'étaient que 150 environ. Il y avait eu près de 100 élections doubles. Six membres seulement dans cette assemblée représentaient le gouvernement impérial que le plébiscite du 8 mai 1870 avait confirmé neuf mois auparavant par plus de 7 millions de voix. Tant le patriotisme et l'orgueil blessés avaient allumé de colère et de ressentiment dans le cœur des Français, imputant leur désastre à Napoléon III! M. Thiers, dit-on, désirait dès les premières séances obtenir de l'Assemblée un vote prononçant solennellement la déchéance de la dynastie napoléonienne; mais les bureaux sondés, on craignit que dans un scrutin public l'abstention de quelques-uns de ces conservateurs indécis ne donnât pas l'unanimité qu'on voulait, et le projet de délibération et de scrutin fut ajourné. Néanmoins dans la séance du 1er mars, au milieu de la discussion des préliminaires de paix, M. Bamberger ayant attaqué Napoléon III, l'accusant et de la guerre et de la défaite, M. Conti prend la défense de l'ex-Empereur. Sur-le-champ, M. Target dépose la proposition d'ordre du jour ci-dessus. M. Gavini, sur la lecture, s'écrie que l'Assemblée est incompétente pour détruire l'œuvre des plébiscites. Le chef du pouvoir exécutif répond en quelques mots que l'Assemblée est souveraine et que depuis vingt ans les élections dont elle est sortie ont été les seules élections librement faites. Là-dessus, l'Assemblée prise d'une fureur aveugle et ne voulant aucun débat, refuse la parole à M. Conti et vote l'ordre du jour Target par assis et levé. Six membres se levèrent contre : un certain nombre s'abstinrent. En moins d'une heure, cet acte était déposé, lu et voté. Il n'a aucune valeur constitutionnelle. Le changement constitutionnel qui a nlevé la couronne à la dynastie napoléonienne ne résulte pas p'un tel acte, mais des lois constitutionnelles qui ont été votées

en 1875 et indirectement ratifiées par la nation dans les élections générales de 1876.

ARTICLE V.

10 août 1871. — LOI SUR LES CONSEILS GÉNÉRAUX.

TITRE I[er]. — *Dispositions générales.*

Art. 1[er]. Il y a dans chaque département un conseil général.

2. Le conseil général élit dans son sein une commission départementale.

3. Le préfet est le représentant du pouvoir exécutif dans le département. Il est, en outre, chargé de l'instruction préalable des affaires qui intéressent le département, ainsi que de l'exécution des décisions du conseil général et de la commission départementale, conformément aux dispositions de la présente loi.

TITRE II. — *De la formation des conseils généraux.*

4. Chaque canton du département élit un membre du conseil général.

5. L'élection se fait au suffrage universel, dans chaque commune, sur les listes dressées pour les élections municipales.

6. Sont éligibles au conseil général tous les citoyens inscrits sur une liste d'électeurs ou justifiant qu'ils devaient y être inscrits avant le jour de l'élection, âgés de vingt-cinq ans accomplis, qui sont domiciliés dans le département, et ceux qui, sans y être domiciliés, y sont inscrits au rôle d'une des contributions directes au 1[er] janvier de l'année dans laquelle se fait l'élection, ou justifient qu'ils devaient y être inscrits à ce jour ou ont hérité depuis la même époque d'une propriété foncière dans le département. Toutefois, le nombre des conseillers généraux non domiciliés ne pourra dépasser le quart du nombre total dont le conseil doit être composé.

7. Ne peuvent être élus au conseil général les citoyens qui sont pourvus d'un conseil judiciaire.

8. Ne peuvent être élus membres du conseil général : 1° les préfet, sous-préfets, secrétaires généraux et conseillers de préfecture, dans le département où ils exercent leurs fonctions ; 2° les procureurs généraux, avocats généraux et substituts du procureur général près les cours d'appel, dans l'étendue du ressort de la cour ; 3° les présidents, vice-présidents, juges titulaires, juges d'instruction et membres du parquet des tribunaux de première instance, dans l'arrondissement du tribunal ; 4° les juges de paix, dans leurs cantons ; 5° les généraux commandant les divisions ou les subdivisions territoriales, dans l'étendue de leurs commandements ; 6° les préfets maritimes, majors généraux de la marine et commissaires de l'inscription maritime, dans les départements où ils résident ; 7° les commissaires et agents de police, dans les cantons de leur ressort ; 8° les ingénieurs en chef de département et les ingénieurs ordinaires d'arrondissement, dans le département où ils exercent leurs fonctions ; 9° les ingénieurs du service ordinaire des mines, dans les cantons de leur ressort ; 10° les recteurs d'académie, dans le ressort de l'académie ; 11° les inspecteurs

d'académie et les inspecteurs des écoles primaires, dans le département où ils exercent leurs fonctions; 12° les ministres des différents cultes, dans les cantons de leur ressort; 13° les agents et comptables de tout ordre, employés à l'assiette, à la perception et au recouvrement des contributions directes ou indirectes, et au paiement des dépenses publiques de toute nature, dans le département où ils exercent leurs fonctions; 14° les directeurs et inspecteurs des postes, des télégraphes et des manufactures de tabac, dans le département où ils exercent leurs fonctions; 15° les conservateurs, inspecteurs et autres agents des eaux et forêts, dans les cantons de leur ressort; 16° les vérificateurs des poids et mesures, dans les cantons de leur ressort.

9. Le mandat de conseiller général est incompatible dans toute la France avec les fonctions énumérées aux nos 1 et 7 de l'art. 8.

10. Le mandat de conseiller général est incompatible, dans le département, avec les fonctions d'architecte départemental, d'agent-voyer, d'employé des bureaux de la préfecture, et généralement de tous les agents salariés ou subventionnés sur les fonds départementaux. La même incompatibilité existe à l'égard des entrepreneurs des services départementaux.

11. Nul ne peut être membre de plusieurs conseils généraux.

12. Les collèges électoraux sont convoqués par le pouvoir exécutif.

Il doit y avoir un intervalle de quinze jours francs, au moins, entre la date du décret de convocation et le jour de l'élection, qui sera toujours un dimanche. Le scrutin est ouvert à sept heures du matin et clos le même jour à six heures. Le dépouillement a lieu immédiatement. Lorsqu'un second tour de scrutin est nécessaire, il y est procédé le dimanche suivant.

13. Immédiatement après le dépouillement du scrutin, les procès-verbaux de chaque commune, arrêtés et signés, sont portés au chef-lieu du canton par deux membres du bureau. Le recensement général des votes est fait par le bureau du chef-lieu, et le résultat est proclamé par son président, qui adresse tous les procès-verbaux et les pièces au préfet.

14. Nul n'est élu membre du conseil général au premier tour de scrutin, s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés; 2° un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits.

Au second tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants. Si plusieurs candidats obtiennent le même nombre de suffrages, l'élection est acquise au plus âgé.

15. Les élections peuvent être arguées de nullité par tout électeur du canton.

Si la réclamation n'a pas été consignée au procès-verbal, elle doit être déposée an secrétariat général de la préfecture. Il en est donné récépissé.

16. Le conseil général vérifie les pouvoirs de ses membres. Il n'y a pas de recours contre ses décisions.

17. Le conseiller général élu dans plusieurs cantons est tenu de déclarer son option au président du conseil général dans les trois jours qui suivront la vérification de ses pouvoirs. A défaut d'option dans ce délai, le conseil général déter-

mine, en séance publique et par la voie du sort, à quel canton le conseiller appartiendra. — Lorsque le nombre de conseillers non domiciliés dans le département dépasse le quart du conseil, le conseil général procède de la même façon pour désigner celui ou ceux dont l'élection doit être annulée.

18. Tout conseiller général qui, par une cause survenue postérieurement à son élection, se trouve dans un des cas prévus par les art. 7, 8, 9 et 10, ou se trouve frappé de l'une des incapacités qui font perdre la qualité d'électeur, est déclaré démissionnaire par le conseil général, soit d'office, soit sur les réclamations de tout électeur.

19. Lorsqu'un conseiller général aura manqué à une session ordinaire sans excuse légitime admise par le conseil, il sera déclaré démissionnaire par le conseil général dans la dernière séance de la session.

20. Lorsqu'un conseiller général donne sa démission, il l'adresse au président du conseil général ou au président de la commission départementale qui en donne immédiatement avis au préfet.

21. Les conseillers généraux sont nommés pour six ans; ils sont renouvelables par moitié tous les trois ans et indéfiniment rééligibles. En cas de renouvellement intégral, à la session qui suit ce renouvellement, le conseil général divise les cantons du département en deux séries, en répartissant, autant que possible dans une proportion égale, les cantons de chaque arrondissement dans chacune des séries, et il procède ensuite à un tirage au sort pour régler l'ordre du renouvellement des séries.

22. En cas de vacance par décès, option, démission, par une des causes énumérées aux art. 17, 18 et 19 ou par toute autre cause, les électeurs devront être réunis dans le délai de trois mois. — Toutefois si le renouvellement légal de la série à laquelle appartient le siège vacant doit avoir lieu avant la prochaine session ordinaire du conseil général, l'élection partielle se fera à la même époque. — La commission départementale est chargée de veiller à l'exécution du présent article. Elle adresse ses réquisitions au préfet, et, s'il y a lieu, au ministre de l'intérieur.

Titre III. — *Des sessions des conseils généraux.*

23. Les conseils généraux ont chaque année deux sessions ordinaires.

La session dans laquelle sont délibérés le budget et les comptes commence de plein droit le premier lundi qui suit le 15 août et ne pourra être retardée que par une loi.

L'ouverture de l'autre session a lieu au jour fixé par le conseil général dans la session du mois d'août précédent. Dans le cas où le conseil général se serait séparé sans avoir pris aucune décision à cet égard, le jour sera fixé et la convocation sera faite par la commission départementale, qui en donnera avis au préfet.

La durée de la session d'août ne pourra excéder un mois; celle de l'autre session ordinaire ne pourra excéder quinze jours.

24. Les conseils généraux peuvent être réunis extraordinairement : 1° par décret du chef du pouvoir exécutif; 2° si les deux tiers des

membres en adressent la demande écrite au président.

Dans ce cas, le président est tenu d'en donner avis immédiatement au préfet, qui devra convoquer d'urgence.

La durée des sessions extraordinaires ne pourra excéder huit jours.

25. A l'ouverture de la session d'août, le conseil général, réuni sous la présidence du doyen d'âge, le plus jeune membre faisant fonctions de secrétaire, nomme au scrutin secret et à la majorité absolue son président, un ou plusieurs vice-présidents et ses secrétaires. Leurs fonctions durent jusqu'à la session d'août de l'année suivante.

26. Le conseil général fait son règlement intérieur.

27. Le préfet a entrée au conseil général; il est entendu quand il le demande, et assiste aux délibérations, excepté lorsqu'il s'agit de l'apurement de ses comptes.

28. Les séances des conseils généraux sont publiques. Néanmoins, sur la demande de cinq membres, du président ou du préfet, le conseil général, par assis et levé, sans débats, décide s'il se formera en comité secret.

29. Le président a seul la police de l'assemblée.

Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre.

En cas de crime ou de délit, il en dresse procès-verbal, et le procureur de la République en est immédiatement saisi.

30. Le conseil général ne peut délibérer si la moitié plus un des membres dont il doit être composé n'est présente.

Les votes sont recueillis au scrutin public, toutes les fois que le sixième des membres présent le demande. En cas de partage, la voie du président est prépondérante. — Néanmoins les votes sur les nominations et les validations d'élections contestées ont toujours lieu au scrutin secret. — Le résultat des scrutins publics énonçant les noms des votants est reproduit au procès-verbal.

31. Les conseils généraux devront établir jour par jour un compte rendu sommaire et officiel de leurs séances qui sera tenu à la disposition de tous les journaux du département dans les 48 heures qui suivront la séance. — Les journaux ne pourront apprécier une discussion du conseil général sans reproduire en même temps la portion du compte rendu afférente à cette discussion. — Toute contravention à cette disposition sera punie d'une amende de 50 à 500 francs.

32. Les procès-verbaux des séances, rédigés par un des secrétaires, sont arrêtés au commencement de chaque séance, et signés par le président et le secrétaire. Ils contiennent les rapports, les noms des membres qui ont pris part à la discussion et l'analyse de leurs opinions.

Tout électeur ou contribuable du département a le droit de demander la communication sans déplacement et de prendre copie de toutes les délibérations du conseil général, ainsi que des procès-verbaux des séances publiques, et de les reproduire par la voie de la presse.

33. Tout acte et toute délibération d'un conseil général relatifs à des objets qui ne sont pas légalement compris dans ses attributions

sont nuls et de nul effet. La nullité est prononcée par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique.

34. Toute délibération prise hors des réunions du conseil, prévues ou autorisées par la loi, est nulle et de nul effet.

Le préfet, par un arrêté motivé, déclare la réunion illégale, prononce la nullité des actes, prend toutes les mesures nécessaires pour que l'assemblée se sépare immédiatement et transmet son arrêté au procureur général du ressort pour l'exécution des lois et l'application, s'il y a lieu, des peines déterminées par l'art. 258 du Code pénal. En cas de condamnation, les membres condamnés sont déclarés par le jugement exclus du conseil et inéligibles pendant les trois années qui suivront la condamnation.

35. Pendant les sessions de l'Assemblée nationale, la dissolution d'un conseil général ne peut être prononcée par le chef du pouvoir exécutif, que sous l'obligation expresse d'en rendre compte à l'Assemblée, dans le plus bref délai possible. En ce cas, une loi fixe la date de la nouvelle élection, et décide si la commission départementale doit conserver son mandat jusqu'à la réunion du nouveau conseil général, ou autorise le pouvoir exécutif à en nommer provisoirement une autre.

36. Dans l'intervalle des sessions de l'Assemblée nationale, le chef du pouvoir exécutif peut prononcer la dissolution d'un conseil général pour des causes spéciales à ce conseil.

Le décret de dissolution doit être motivé.

Il ne peut jamais être rendu par voie de mesure générale. Il convoque en même temps les électeurs du département pour le quatrième dimanche qui suivra sa date. Le nouveau conseil général se réunit de plein droit le deuxième lundi après l'élection et nomme sa commission départementale.

Titre IV. — *Des attributions des conseils généraux.*

37. Le conseil général répartit chaque année, à sa session d'août, les contributions directes, conformément aux règles établies par les lois. Avant d'effectuer cette répartition, il statue sur les demandes délibérées par les conseils compétents en réduction de contingent.

38. Le conseil général prononce définitivement sur les demandes en réduction de contingent formées par les communes et préalablement soumises au conseil compétent.

39. Si le conseil général ne se réunissait pas, ou s'il se séparait sans avoir arrêté la répartition des contributions directes, les mandements des contingents seront délivrés par le préfet, d'après les bases de la répartition précédente, sauf les modifications à porter dans le contingent en exécution des lois.

40. Le conseil général vote les centimes additionnels dont la perception est autorisée par les lois.

Il peut voter des centimes extraordinaires dans la limite du maximum fixé annuellement par la loi de finances.

Il peut voter également les emprunts départementaux remboursables dans un délai qui ne pourra excéder quinze années, sur les ressources ordinaires et extraordinaires.

41. Dans le cas où le conseil général voterait une contribution extraordinaire ou un emprunt au delà des limites déterminées dans l'article précédent, cette contribution ou cet emprunt ne pourrait être autorisé que par une loi.

42. Le conseil général arrête chaque année, à la session d'août, dans les limites fixées annuellement par la loi de finances, le maximum du nombre des centimes extraordinaires que les conseils municipaux sont autorisés à voter pour en affecter le produit à des dépenses extraordinaires d'utilité communale. — Si le conseil général se sépare sans l'avoir arrêté, le maximum fixé pour l'année précédente est maintenu jusqu'à la session d'août de l'année suivante.

43. Chaque année, dans sa session d'août, le conseil général, par un travail d'ensemble comprenant toutes les communes du département, procède à la révision des sections électorales et en dresse le tableau.

44. Le conseil général opère la reconnaissance, détermine la largeur et prescrit l'ouverture et le redressement des chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun. — Les délibérations qu'il prend à cet égard produisent les effets spécifiés aux articles 15 et 16 de la loi du 21 mai 1836.

45. Le conseil général, sur l'avis motivé du directeur et de la commission de surveillance, pour les écoles normales, du proviseur ou du principal et du bureau d'administration, pour les lycées ou collèges, du chef d'institution, pour les institutions d'enseignement libre, nomme et révoque les titulaires des bourses entretenues sur les fonds départementaux.

L'autorité universitaire, ou le chef d'institution libre, peut prononcer la révocation dans les cas d'urgence ; ils en donnent avis immédiatement au président de la commission départementale et en font connaître les motifs.

Le conseil général détermine les conditions auxquelles seront tenus de satisfaire les candidats aux fonctions rétribuées exclusivement sur les fonds départementaux et les règles des concours d'après lesquels les nominations devront être faites. Sont maintenus, néanmoins, les droits des archivistes paléographes, tels qu'ils sont réglés par le décret du 4 février 1850.

46. Le conseil général statue définitivement sur les objets ci-après désignés, savoir : 1° Acquisition, aliénation et échange des propriétés départementales, mobilières ou immobilières, quand ces propriétés ne sont pas affectées à l'un des services énumérés au n° 4 ; 2° Mode de gestion des propriétés départementales ; 3° Baux de biens donnés ou pris à ferme ou à loyer, quelle qu'en soit la durée ; 4° Changement de destination des propriétés et des édifices départementaux autres que les hôtels de préfecture et de sous-préfecture, et des locaux affectés aux cours d'assises, aux tribunaux, aux écoles normales, au casernement de la gendarmerie et aux prisons ; 5° Acceptation ou refus de dons et legs faits au département, quand ils ne donnent pas lieu à réclamation ; 6° Classement et direction des routes départementales ; projets, plans et devis des travaux à exécuter pour la construction, la rectification ou l'entretien desdites routes ; désignation des services

qui seront chargés de leur construction et de leur entretien; 7° Classement et direction des chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun; désignation des communes qui doivent concourir à la construction et à l'entretien desdits chemins, et fixation du contingent annuel de chaque commune; le tout sur l'avis des conseils compétents; répartition des subventions accordées, sur les fonds de l'État ou du département, aux chemins vicinaux de toute catégorie; désignation des services auxquels sera confiée l'exécution des travaux sur les chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun, et mode d'exécution des travaux à la charge du département; taux de la conversion en argent des journées de prestation; 8° Déclassement des routes départementales, des chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun; 9° Projets, plans et devis de tous autres travaux à exécuter sur les fonds départementaux et désignation des services auxquels ces travaux seront confiés; 10° Offres faites par les communes, les associations ou les particuliers pour concourir à des dépenses quelconques d'intérêt départemental; 11° Concessions à des associations, à des compagnies ou à des particuliers de travaux d'intérêt départemental; 12° Direction des chemins de fer d'intérêt local, mode et conditions de leur construction, traités et dispositions nécessaires pour en assurer l'exécution; 13° Établissement et entretien des bacs et passages d'eau; 14° Assurances des bâtiments départementaux; 15° Actions à intenter ou à soutenir au nom du département, sauf les cas d'urgence, dans lesquels la commission départementale pourra statuer; 16° Transactions concernant les droits des départements; 17° Recettes de toute nature et dépenses des établissements d'aliénés appartenant au département; approbation des traités passés avec des établissements privés ou publics pour le traitement des aliénés du département; 18° Service des enfants assistés; 19° Part de la dépense des aliénés et des enfants assistés qui sera mise à la charge des communes, et bases de la répartition à faire entre elles; 20° Création d'institutions départementales d'assistance publique, et service de l'assistance publique dans les établissements départementaux; 21° Etablissement et organisation des caisses de retraite ou tout autre mode de rémunération en faveur des employés des préfectures et des sous-préfectures et des agents salariés sur les fonds départementaux; 22° Part contributive du département aux dépenses des travaux qui intéressent à la fois le département et les communes; 23° Difficultés élevées relativement à la répartition de la dépense des travaux qui intéressent plusieurs communes du département; 24° Délibérations des conseils municipaux ayant pour but l'établissement, la suppression ou les changements de foires et marchés; 25° Délibérations des conseils municipaux ayant pour but la prorogation des taxes additionnelles d'octroi actuellement existantes, ou l'augmentation des taxes principales au delà d'un décime, le tout dans les limites du maximum des droits et de la nomenclature des objets fixés par le tarif général, établi conformément à la loi du

24 juillet 1867; 26° Changements à la circonscription des communes d'un même canton et à la désignation de leurs chefs-lieux, lorsqu'il y a accord entre les conseils municipaux.

47. Les délibérations par lesquelles les conseils généraux statuent définitivement sont exécutoires si, dans le délai de vingt jours, à partir de la clôture de la session, le préfet n'en a pas demandé l'annulation pour excès de pouvoir ou pour violation d'une disposition de la loi ou d'un règlement d'administration publique.

Le recours formé par le préfet doit être notifié au président du conseil général et au président de la commission départementale. Si, dans le délai de deux mois, à partir de la notification, l'annulation n'a pas été prononcée, la délibération est exécutoire. Cette annulation ne peut être prononcée que par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique.

48. Le conseil général délibère : 1° Sur l'acquisition, l'aliénation et l'échange des propriétés départementales affectées aux hôtels de préfecture et de sous-préfectures, aux écoles normales, aux cours d'assises et tribunaux, au casernement de la gendarmerie et aux prisons; 2° Sur le changement de destination des propriétés départementales affectées à l'un des services ci-dessus énumérés; 3° Sur la part contributive à imposer au département dans les travaux exécutés par l'État qui intéressent le département; 4° Sur les demandes des conseils municipaux: 1° pour l'établissement ou le renouvellement d'une taxe d'octroi sur des matières non comprises dans le tarif général indiqué à l'article 46 ; 2° pour l'établissement ou le renouvellement d'une taxe excédant le maximum fixé par ledit tarif; 3° pour l'assujettissement à la taxe d'objets non encore imposés dans le tarif local; 4° pour les modifications aux règlements ou aux périmètres existants; — 5° Sur tous les autres objets sur lesquels il est appelé à délibérer par les lois et règlements, et généralement sur tous les objets d'intérêt départemental dont il est saisi, soit par une proposition du préfet, soit sur l'initiative d'un de ses membres.

49. Les délibérations prises par le conseil général sur les matières énumérées à l'article précédent, sont exécutoires si dans le délai de trois mois à partir de la clôture de la session, un décret motivé n'en a pas suspendu l'exécution.

50. Le conseil général donne son avis : 1° sur les changements proposés à la circonscription du territoire du département, des arrondissements, des cantons et des communes, et la désignation des chefs-lieux, sauf le cas où il statue définitivement, conformément à l'article 46, n° 26 ; 2° Sur l'application des dispositions de l'article 90 du Code forestier, relatives à la soumission au régime forestier des bois, taillis ou futaies appartenant aux communes, et à la conversion en bois de terrains en pâturages; 3° Sur les délibérations des conseils municipaux relatives à l'aménagement, au mode d'exploitation, à l'aliénation et au défrichement des bois communaux; — et généralement sur tous les objets sur lesquels il est appelé à donner son avis en vertu des lois et règlements, ou sur

lesquels il est consulté par les ministres.

51. Le conseil général peut adresser directement au ministre compétent, par l'intermédiaire de son président, les réclamations qu'il aurait à présenter dans l'intérêt spécial du département, ainsi que son opinion sur l'état et les besoins des différents services publics en ce qui touche le département. — Il peut charger un ou plusieurs de ses membres de recueillir sur les lieux les renseignements qui lui sont nécessaires pour statuer sur les affaires qui sont placées dans ses attributions. — Tous vœux politiques lui sont interdits. Néanmoins il peut émettre des vœux sur toutes les questions économiques et d'administration générale.

52. Les chefs de service des administrations publiques dans le département sont tenus de fournir verbalement ou par écrit tous les renseignements qui leur seraient réclamés par le conseil général sur les questions qui intéressent le département.

53. Le préfet accepte ou refuse les dons et les legs faits au département, en vertu, soit de la décision du conseil général quand il n'y a pas de réclamation des familles, soit de la décision du gouvernement quand il y a réclamation. — Le préfet peut toujours à titre conservatoire accepter les dons et legs. La décision du conseil général ou du gouvernement, qui intervient ensuite, a effet du jour de cette acceptation.

54. Le préfet intente les actions en vertu de la décision du conseil général, et il peut, sur l'avis conforme de la commission départementale, défendre à toute action intentée contre le département.

Il fait tous actes conservatoires et interruptifs de déchéance.

En cas de litige entre l'État et le département, l'action est intentée ou soutenue, au nom du département, par un membre de la commission départementale désigné par elle.

Le préfet, sur l'avis conforme de la commission départementale, passe les contrats au nom du département.

55. Aucune action judiciaire, autre que les actions possessoires, ne peut, à peine de nullité, être intentée contre un département, qu'autant que le demandeur a préalablement adressé au préfet un mémoire exposant l'objet et les motifs de sa réclamation. Il lui en est donné récépissé.

L'action ne peut être portée devant les tribunaux que deux mois après la date du récépissé, sans préjudice des actes conservatoires.

La remise du mémoire interrompra la prescription, si elle est suivie d'une demande en justice dans le délai de trois mois.

56. A la session d'août, le préfet rend compte au conseil général, par un rapport spécial et détaillé, de l'état des différents services publics.

A l'autre session ordinaire, il présente au conseil général un rapport sur les affaires qui doivent lui être soumises pendant cette session. Ces rapports sont imprimés et distribués à tous les membres du conseil général huit jours au moins avant l'ouverture de la session.

TITRE V. — *Du budget et des comptes du département.*

57. Le projet de budget du département est préparé et présenté

par le préfet, qui est tenu de le communiquer à la commission départementale, avec les pièces à l'appui, dix jours au moins avant l'ouverture de la session d'août.

Le budget, délibéré par le conseil général, est définitivement réglé par décret.

Il se divise en budget ordinaire et budget extraordinaire.

58. Les recettes du budget ordinaire se composent : 1° du produit des centimes ordinaires additionnels, dont le nombre est fixé annuellement par la loi de finances ; 2° du produit des centimes autorisés pour les dépenses des chemins vicinaux et de l'instruction primaire par les lois des 21 mai 1836, 15 mars 1850 et 10 avril 1867, dont l'affectation spéciale est maintenue; 3° du produit des centimes spéciaux affectés à la confection du cadastre par la loi du 2 août 1829; 4° du revenu et du produit des propriétés départementales; 5° du produit des expéditions d'anciennes pièces ou d'actes de la préfecture déposés aux archives; 6° du produit des droits de péage des bacs et passages d'eau sur les routes et chemins à la charge du département, des autres droits de péage et de tous autres droits concédés au département par les lois; 7° de la part allouée au département sur le fonds inscrit annuellement au budget du ministère de l'intérieur et réparti, conformément à un tableau annexé à la loi de finances, entre les départements qui, en raison de leur situation financière, doivent recevoir une allocation sur les fonds généraux du budget; 8° des contingents de l'Etat et des communes pour le service des aliénés et des enfants assistés, et de toute autre subvention applicable au budget ordinaire; 9° du contingent des communes et autres ressources éventuelles pour le service vicinal et pour les chemins de fer d'intérêt local.

59. Les recettes du budget extraordinaire se composent : 1° du produit des centimes extraordinaires votés annuellement par le conseil général, dans les limites déterminées par la loi de finances, ou autorisés par des lois spéciales; 2° du produit des emprunts; 3° des dons et legs; 4° du produit des biens aliénés; 5° du remboursement des capitaux exigibles et des rentes rachetées; 6° de toutes autres recettes accidentelles.

Sont comprises définitivement parmi les propriétés départementales les anciennes routes impériales de troisième classe, dont l'entretien a été mis à la charge des départements par le décret du 16 décembre 1811 ou postérieurement.

60. Le budget ordinaire comprend les dépenses suivantes : 1° loyer, mobilier et entretien des hôtels de préfecture et de sous-préfectures, du local nécessaire à la réunion du conseil départemental d'instruction publique et du bureau de l'inspecteur d'académie ; 2° casernement ordinaire des brigades de gendarmerie; 3° loyer, entretien, mobilier et menues dépenses des cours d'assises, tribunaux civils et tribunaux de commerce, et menues dépenses des justices de paix; 4° frais d'impression et de publication des listes pour les élections consulaires, frais d'impression des cadres pour la formation des listes électorales et des listes du jury; 5° dépenses ordinaires d'utilité départementale; 6° dépenses

imputées sur les centimes spéciaux établis en vertu des lois des 2 août 1829, 21 mai 1836, 15 mars 1850 et 10 avril 1867.

Néanmoins les départements qui, pour assurer le service des chemins vicinaux et de l'instruction primaire, n'auront pas besoin de faire emploi de la totalité des centimes spéciaux, pourront en appliquer le surplus aux autres dépenses de leur budget ordinaire. L'affectation de l'excédent du produit des trois centimes spéciaux de l'instruction primaire à des dépenses étrangères à ce service ne pourra avoir lieu qu'à l'une des sessions de l'année suivante, et lorsque cet excédent aura été constaté en fin d'exercice.

Les départements qui seraient en situation d'user de la faculté autorisée par le paragraphe précédent, et qui n'en feraient pas usage, ne pourront recevoir aucune allocation sur le fonds mentionné au n° 7 de l'art. 58.

61. Si un conseil général omet d'inscrire au budget un crédit suffisant pour l'acquittement des dépenses énoncées aux n°s 1, 2, 3 et 4 de l'article précédent, ou pour l'acquittement de dettes exigibles, il y est pourvu au moyen d'une contribution spéciale, portant sur les quatre contributions directes, et établie par un décret, si elle est dans les limites du maximum fixé annuellement par la loi de finances, ou par une loi, si elle doit excéder ce maximum.

Le décret est rendu dans la forme des règlements d'administration publique et inséré au Bulletin des lois.

Aucune autre dépense ne peut être inscrite d'office dans le budget ordinaire, et les allocations qui y sont portées par le conseil général ne peuvent être ni changées ni modifiées par le décret qui règle le budget.

62. Le budget extraordinaire comprend les dépenses qui sont imputées sur les recettes énumérées à l'art. 59.

63. Les fonds qui n'auront pu recevoir leur emploi dans le cours de l'exercice seront reportés, après clôture, sur l'exercice en cours d'exécution, avec l'affectation qu'ils avaient au budget voté par le conseil général.

Les fonds libres provenant d'emprunts, de centimes ordinaires et extraordinaires recouvrés ou à recouvrer dans le cours de l'exercice, ou de toute autre recette, seront cumulés, suivant la nature de leur origine, avec les ressources de l'exercice en cours d'exécution, pour recevoir l'affectation nouvelle qui pourra leur être donnée par le conseil général dans le budget de l'exercice courant. — Les conseils généraux peuvent porter au budget un crédit pour dépenses imprévues.

64. Le comptable chargé du recouvrement des ressources éventuelles est tenu de faire, sous sa responsabilité, toutes les diligences nécessaires pour la rentrée de ces produits. — Les rôles et états des produits sont rendus exécutoires par le préfet et par lui remis au comptable. — Les oppositions, lorsque la matière est de la compétence des tribunaux ordinaires, sont jugées comme affaires sommaires.

65. Le comptable chargé du service des dépenses départementales ne peut payer que sur les mandats délivrés par le préfet, dans la li-

mite des crédits ouverts par les budgets du département.

66. Le conseil général entend et débat les comptes d'administration qui lui sont présentés par le préfet, concernant les recettes et les dépenses du budget départemental. Les comptes doivent être communiqués à la commission départementale, avec les pièces à l'appui, dix jours au moins avant l'ouverture de la session d'août. — Les observations du conseil général sur les comptes présentés à son examen sont adressées directement par son président au ministre de l'intérieur. — Ces comptes, provisoirement arrêtés par le conseil général, sont définitivement réglés par décret. — A la session d'août, le préfet soumet au conseil général le compte annuel de l'emploi des ressources municipales affectées aux chemins de grande communication et d'intérêt commun.

67. Les budgets et les comptes du département définitivement réglés sont rendus publics par la voie de l'impression.

68. Les secours pour travaux concernant les églises et presbytères; — les secours généraux à des établissements et institutions de bienfaisance; — les subventions aux communes pour acquisition, construction et réparation de maisons d'école et de salles d'asile; — les subventions aux comices et associations agricoles ne pourront être allouées par le ministre compétent que sur la proposition du conseil général du département. — A cet effet le conseil général dressera un tableau collectif des propositions en les classant par ordre d'urgence.

TITRE VI. — *De la commission départementale.*

69. La commission départementale est élue chaque année à la fin de la session d'août. — Elle se compose de quatre membres au moins et de sept au plus, et elle comprend un membre choisi, autant que possible, parmi les conseillers élus ou domiciliés dans chaque arrondissement. — Les membres de la commission sont indéfiniment rééligibles.

70. Les fonctions de membre de la commission départementale sont incompatibles avec celles de maire du chef-lieu du département et avec le mandat de député.

71. La commission départementale est présidée par le plus âgé de ses membres. Elle élit elle-même son secrétaire. Elle siège à la préfecture, et prend sous l'approbation du conseil général et avec le concours du préfet, toutes les mesures nécessaires pour assurer son service.

72. La commission départementale ne peut délibérer si la majorité de ses membres n'est présente.

Les décisions sont prises à la majorité absolue des voix. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Il est tenu procès-verbal des délibérations. Les procès-verbaux font mention du nom des membres présents.

73. La commission départementale se réunit au moins une fois par mois, aux époques et pour le nombre de jours qu'elle détermine elle-même, sans préjudice du droit qui appartient à son président et au préfet de la convoquer extraordinairement.

74. Tout membre de la commission départementale qui s'absente des séances pendant deux mois consécutifs, sans excuse légitime admise par la commission, est réputé démissionnaire. Il est pourvu à son remplacement à la plus prochaine session du conseil général.

75. Les membres de la commission départementale ne reçoivent pas de traitement.

76. Le préfet ou son représentant assiste aux séances de la commission ; ils sont entendus quand ils le demandent.

Les chefs de service des administrations publiques dans le département sont tenus de fournir, verbalement ou par écrit, tous les renseignements qui leur seraient réclamés par la commission départementale, sur les affaires placées dans ses attributions.

77. La commission départementale règle les affaires qui lui sont renvoyées par le conseil général, dans les limites de la délégation qui lui est faite. Elle délibère sur toutes les questions qui lui sont déférées par le préfet, et elle donne son avis au préfet sur toutes les questions qu'il lui soumet ou sur lesquelles elle croit devoir appeler son attention dans l'intérêt du département.

78. Le préfet est tenu d'adresser à la commission départementale, au commencement de chaque mois, l'état détaillé des ordonnances de délégation qu'il a reçues et des mandats de paiement qu'il a délivrés pendant le mois précédent, concernant le budget départemental. La même obligation existe pour les ingénieurs en chef, sous-ordonnateurs délégués.

79. A l'ouverture de chaque session ordinaire du conseil général, la commission départementale lui fait un rapport sur l'ensemble de ses travaux et lui soumet toutes les propositions qu'elle croit utiles.

A l'ouverture de la session d'août, elle lui présente dans un rapport sommaire ses observations sur le budget proposé par le préfet. Ces rapports sont imprimés et distribués, à moins que la commission n'en décide autrement.

80. Chaque année, à la session d'août, la commission départementale présente au conseil général le relevé de tous les emprunts communaux et de toutes les contributions extraordinaires communales qui ont été votées depuis la précédente session d'août, avec indication du chiffre total des centimes extraordinaires et des dettes dont chaque commune est grevée.

81. La commission départementale, après avoir entendu l'avis ou les propositions du préfet : 1° répartit les subventions diverses portées au budget départemental, et dont le conseil général ne s'est pas réservé la distribution, les fonds provenant des amendes de police correctionnelle et les fonds provenant du rachat des prestations en nature sur les lignes que ces prestations concernent ; 2° détermine l'ordre de priorité des travaux à la charge du département, lorsque cet ordre n'a pas été fixé par le conseil général ; 3° fixe l'époque et le mode d'adjudication ou de réalisation des emprunts départementaux, lorsqu'ils n'ont pas été fixés par le conseil général ; 4° fixe l'époque de l'adjudication des travaux d'utilité départementale.

82. La commission départementale assigne à chaque membre du conseil général et aux membres des

autres conseils électifs le canton pour lequel ils devront siéger dans le conseil de révision.

83. La commission départementale vérifie l'état des archives et celui du mobilier appartenant au département.

84. La commission départementale peut charger un ou plusieurs de ses membres d'une mission relative à des objets compris dans ses attributions.

85. En cas de désaccord entre la commission départementale et le préfet, l'affaire peut être renvoyée à la plus prochaine session du conseil général qui statuera définitivement.

En cas de conflit entre la commission départementale et le préfet, comme aussi dans le cas où la commission aurait outre-passé ses attributions, le conseil général sera immédiatement convoqué conformément aux dispositions de l'art. 24 de la présente loi, et statuera sur les faits qui lui auront été soumis.

Le conseil général pourra, s'il le juge convenable, procéder dès lors à la nomination d'une nouvelle commission départementale.

86. La commission départementale prononce, sur l'avis des conseils municipaux, la déclaration de vicinalité, le classement, l'ouverture et le redressement des chemins vicinaux ordinaires, la fixation de la largeur et de la limite desdits chemins.

Elle exerce à cet égard les pouvoirs conférés au préfet par les art. 15 et 16 de la loi du 21 mai 1836.

Elle approuve les abonnements relatifs aux subventions spéciales pour la dégradation des chemins vicinaux, conformément au dernier paragraphe de l'art. 14 de la même loi.

87. La commission départementale approuve le tarif des évaluations cadastrales, et elle exerce à cet égard les pouvoirs attribués au préfet en conseil de préfecture par la loi du 15 septembre 1807 et le règlement du 15 mars 1827.

Elle nomme les membres des commissions syndicales, dans le cas où il s'agit d'entreprises subventionnées par le département, conformément à l'art. 23 de la loi du 21 juin 1865.

88. Les décisions prises par la commission départementale, sur les matières énumérées aux art. 86 et 87 de la présente loi, seront communiquées aux préfets en même temps qu'aux conseils municipaux et aux autres parties intéressées.

Elles pourront être frappées d'appel devant le conseil général, pour cause d'inopportunité ou de fausse appréciation des faits, soit par le préfet, soit par les conseils municipaux ou par toute autre partie intéressée. L'appel doit être notifié au président de la commission, dans le délai d'un mois, à partir de la communication de la décision. Le conseil général statuera définitivement à sa plus prochaine session.

Elles pourront aussi être déférées au conseil d'État, statuant au contentieux, pour cause d'excès de pouvoir ou de violation de la loi ou d'un règlement d'administration publique.

Le recours au conseil d'Etat doit avoir lieu dans le délai de deux mois, à partir de la communication de la décision attaquée. Il peut être formé sans frais, et il est suspensif dans tous les cas.

Titre VII. — *Des intérêts communs à plusieurs départements.*

89. Deux ou plusieurs conseils généraux peuvent provoquer entre eux, par l'entremise de leurs présidents, et après en avoir averti les préfets, une entente sur les objets d'utilité départementale compris dans leurs attributions et qui intéressent à la fois leurs départements respectifs.

Ils peuvent faire des conventions, à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages ou des institutions d'utilité commune.

90. Les questions d'intérêt commun seront débattues dans des conférences, où chaque conseil général sera représenté, soit par sa commission départementale, soit par une commission spéciale nommée à cet effet.

Les préfets des départements intéressés pourront toujours assister à ces conférences. Les décisions qui y seront prises ne seront exécutoires qu'après avoir été ratifiées par tous les conseils généraux intéressés, et sous les réserves énoncées aux art. 47 et 49 de la présente loi.

91. Si des questions autres que celles que prévoit l'art. 89 étaient mises en discussion, le préfet du département où la conférence a lieu déclarerait la réunion dissoute. — Toute délibération prise après cette déclaration donnerait lieu à l'application des dispositions et pénalités énoncées à l'art. 34 de la présente loi.

Dispositions spéciales et transitoires.

92. Sont et demeurent abrogés les titres Ier et II de la loi du 22 juin 1833, le titre Ier de la loi du 10 mai 1838, la loi du 18 juillet 1866 et généralement toutes les dispositions de lois ou de règlements contraires à la présente loi.

93. Les art. 86 et 87 et le deuxième paragraphe de l'art. 23 de la présente loi ne seront exécutoires qu'à partir du 1er janvier 1872.

94. La présente loi n'est pas applicable au département de la Seine. Il sera statué à son égard par une loi spéciale.

Commentaire. — Les départements ou provinces ne sont pas des sociétés naturelles, mais seulement des divisions administratives : d'où résulte que les conseils généraux n'ont que des fonctions d'administrateurs-adjoints, non des fonctions propres : toutes leurs délibérations sont donc sujettes à l'approbation; elles sont limitées aux cas prévus, et l'initiative dans ces délibérations ne leur appartient que par exception : mais pour que la centralisation administrative soit aussi réduite que possible, les attributions des préfets et des conseils généraux devront avoir autant d'étendue que la centralisation politique le permet. Le décret du 25 mars 1852, la loi du 18 juillet 1866 et la loi du 23 juillet 1870, par une sage réaction contre la politique de Napoléon Ier, avaient élargi et les droits du préfet et les délibérations du conseil général. La majorité monarchiste

de 1871, après une interruption de vingt ans, revenait au pouvoir avec les opinions mélangées de libéralisme parlementaire et d'ancien régime et même de féodalité, qu'affectait déjà la droite monarchiste de la législative de 1849. Cette majorité haïssait le système napoléonien, et regardait avec défiance les principes de 89, sentant bien que ces principes, s'ils ne sont pas contenus et dirigés par le système napoléonien, aboutiront à la démocratie pure. Elle n'aimait pas la centralisation politique, parce que dans de petites assemblées locales l'aristocratie triomphe plus aisément. Donc la loi ci-dessus, en même temps qu'elle augmente les attributions des conseils généraux, altère le caractère de ces assemblées. Cette loi fut votée le 10 août, après trois délibérations, par 509 voix contre 126, sur le rapport de M. Waddington, qui avait réuni trois propositions de MM. Magnin et Bethmont, Savary, Raudot. Elle ne s'applique pas aux conseils d'arrondissement.

Notre loi reproduit la plupart des dispositions des lois du 22 juin 1833, du 10 mai 1838, du 18 juillet 1866 et du 23 juillet 1870, en conservant les principes antérieurs sauf ce qui va être dit. Elle étend encore au delà de la loi de 1866 les cas où le conseil général statue définitivement. Ainsi les conseils généraux acquièrent le pouvoir de régler les plans et le mode d'exécution de tous les travaux départementaux, de régler la direction et l'exploitation des chemins de fer d'intérêt local, de fonder des institutions départementales d'assistance publique, d'arrêter le service intérieur de l'assistance publique dans les établissements départementaux. C'est un pouvoir excessif. Le système des délibérations soumises à l'approbation est gravement modifié; car notre loi renverse ici la fonction naturelle des départements, en donnant aux conseils généraux, art. 46, au lieu d'un pouvoir de délibération limité aux cas prévus, le pouvoir général de délibérer de plein droit sur tous les objets quelconques d'intérêt départemental, et en leur accordant par conséquent sur tous ces objets l'initiative. En outre, toutes les délibérations deviennent exécutoires de plein droit, art. 49, comme les votes réglementaires, si dans un délai de trois mois le chef de l'État n'a pas suspendu l'exécution; mais ici le chef de l'État peut suspendre par motif quelconque, tandis que les votes réglementaires ne peuvent qu'être annulés pour violation des lois.

L'art. 46, en transférant aux conseils généraux certains actes de tutelle sur les communes ; l'art. 68, en subordonnant à leur proposition les distributions de secours de l'État; l'art. 43, en leur conférant la fixation du sectionnement des communes pour la transformation du scrutin de liste en scrutin individuel dans les élections municipales et cantonales ; ces diverses dispositions tendent à faire de ces assemblées, contrairement aux principes de 89, des assemblées politiques : néanmoins l'art. 51 maintient l'interdiction des vœux politiques et n'autorise que ceux relatifs aux questions économiques et administratives : le gouvernement pourra donc consulter les conseils généraux sur ces derniers objets, mais sur aucun autre. Les art. 51 et 52 accordent à tort aux conseils généraux un droit d'enquête sur l'administration du département : il suffit à ces assemblées d'exiger du préfet toutes les productions. Bien plus mal encore le titre VI institue une commission départementale permanente, élue par le conseil général : cette commission exerce le pouvoir d'enquête du conseil général dans les intervalles des sessions, et au moyen de ce pouvoir elle surveille incessamment le préfet dans toutes les affaires départementales ; en outre elle exerce dans les mêmes intervalles les attributions qui lui seraient déléguées par le conseil général et certaines attributions propres, et elle a l'initiative auprès du conseil. Ainsi notre administration est livrée à deux pouvoirs rivaux. C'est un abus non moins grave d'autoriser dans le titre VII les conseils généraux à se mettre en rapport les uns avec les autres par l'intermédiaire de leurs présidents et à délibérer au moyen de délégués sur leurs intérêts communs. Ces diverses dispositions rappellent quelque peu l'anarchie féodale et pourraient conduire au fédéralisme. Les art. 15 à 18 accordent au conseil général le droit non moins excessif de vérifier les pouvoirs de ses membres sans recours : mais ces articles ont été abrogés par la loi du 31 juillet 1875. Cette dernière loi donne la vérification de ces pouvoirs directement au Conseil d'État qui statuera dans la forme contentieuse : l'action est accordée à tout électeur du canton, aux candidats et aux membres du conseil général lui-même : le préfet a l'action purement politique pour violation des lois.

Notre loi ajoute heureusement aux libertés de la loi du 23 juillet 1870 la publicité des séances des conseils généraux

et par conséquent la publication de plein droit du compte rendu officiel des séances, art. 28 et 31. Le scrutin public est permis par l'art. 30. Les délibérations ne sont valables que si la moitié plus un des membres est présente, même art. Deux sessions sont accordées avec raison, l'une de plein droit en août, à jour fixe et durant un mois ; la seconde sans jour fixe et durant 15 jours. C'est à tort que l'art. 24 donne au conseil général le droit de requérir sa convocation sur la demande des deux tiers de ses membres. L'élection continuera d'avoir lieu par canton, art. 4, et l'art. 5 ajoute sur les listes dressées pour les élections municipales, parce que la loi du 14 avril 1871 venait de constituer un suffrage municipal spécial. L'élection n'aura lieu que 15 jours francs après la convocation, art. 12. Les conseillers généraux doivent être domiciliés au moins pour le quart, et le surplus inscrit dans l'une des quatre contributions directes. La durée de la fonction fixée à 9 ans par la loi de 1833 est abaissée à 6 ans, et le renouvellement partiel maintenu, art. 21.

La loi du 18 juillet 1866 avait fait entrer le département de la Seine dans le droit commun en lui rendant applicables la loi du 10 mai 1838, le décret du 25 mars 1852 et toute cette loi de 1866, sauf que ce département ne pouvait contracter aucun emprunt ni établir aucune imposition extraordinaire, sans l'autorisation d'une loi. La loi ci-dessus n'est pas applicable à la Seine, et la loi du 16 septembre 1871 déclare que ce département continuera d'être régi par les lois des 22 juin 1833, 10 mai 1838 et 18 juillet 1866, sans faire mention de la loi du 23 juillet 1870, laquelle ne faisait qu'annoncer pour la Seine une loi spéciale qui ne fut pas faite. Cette même loi du 16 septembre 1871 compose le conseil général de la Seine, outre les représentants de chacun des cantons des arrondissements de Saint-Denis et de Sceaux, de tous les membres du conseil municipal de Paris.

La loi précitée du 14 avril ordonna le renouvellement intégral de tous les conseils municipaux : l'élection aura lieu au scrutin de liste, avec possibilité de sectionnement de la commune et d'élection individuelle dans chaque section : l'électorat n'est accordé qu'au domicile réel d'un an, de sorte qu'il y a désormais deux électorats, l'un municipal, avec domicile

d'un an, le second politique, avec domicile de six mois. Les conseillers municipaux doivent être domiciliés dans la commune au moins pour le quart, et le surplus inscrit dans l'une des quatre contributions directes. La durée de la fonction, fixée à 5 ans par la loi du 23 juillet 1870 sur la nomination des maires, est abaissée à 3 ans. Le maire et les adjoints seront nommés par chaque conseil municipal au scrutin secret, à la majorité absolue, parmi ses membres, sauf dans les villes de 20,000 âmes et dans tous les chefs-lieux de département et d'arrondissement où le gouvernement aura la nomination parmi les membres du conseil municipal. Tous les maires et adjoints seront révocables par décret, et la révocation les rendra inéligibles pendant une année. Cette même loi rend à la ville de Paris un conseil municipal électif : les membres en sont au nombre de 80, chacun élu par un des 80 quartiers de Paris au scrutin individuel : le conseil a les mêmes sessions ordinaires que les autres communes, sauf que la session où se discute le budget dure 6 semaines : il nomme à chaque session ordinaire ses président, vice-président et secrétaires : l'annulation des délibérations qui excéderaient le pouvoir municipal est prononcée par décret : les maires et adjoints des 20 arrondissements municipaux de Paris ne peuvent être membres du conseil municipal et sont nommés par le chef de l'État. Les conseils généraux des départements et les conseils d'arrondissement furent renouvelés intégralement après les conseils municipaux.

ARTICLE VI.

31 août 1871. — ACTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE PORTANT QUE LE CHEF DU POUVOIR EXÉCUTIF PRENDRA LE TITRE DE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE.

L'Assemblée nationale, considérant qu'elle a le droit d'user du pouvoir constituant, attribut essentiel de la souveraineté dont elle est investie, et que les devoirs impérieux que tout d'abord elle a dû s'imposer et qui sont encore loin d'être accomplis l'ont seuls empêchée jusqu'ici d'user de ce pouvoir ;

Considérant que jusqu'à l'établissement des institutions définitives du pays, il importe aux besoins du travail, aux intérêts du commerce, au développement de l'industrie, que nos institutions provisoires prouvent aux yeux de tous sinon cette stabilité qui est l'œuvre du temps, du moins celle que peuvent assurer l'accord des volontés et l'apaisement des partis ;

Considérant qu'un nouveau titre, une appellation plus précise, sans rien changer au fond des choses, peut avoir cet effet de mettre mieux en évidence l'intention de

l'Assemblée de continuer franchement l'essai loyal commencé à Bordeaux;

Que la prorogation des fonctions conférées au chef du pouvoir exécutif, limitée désormais à la durée des travaux de l'Assemblée, dégage ces fonctions de ce qu'elles semblent avoir d'instable et de précaire, sans que les droits souverains de l'Assemblée en souffrent la moindre atteinte, puisque dans tous les cas la décision suprême appartient à l'Assemblée, et qu'un ensemble de garanties nouvelles vient assurer le maintien de ces principes parlementaires, tout à la fois la sauvegarde et l'honneur du pays;

Prenant, d'ailleurs, en considération les services éminents rendus au pays par M. Thiers depuis six mois et les garanties que présente la durée du pouvoir qu'il tient de l'Assemblée, décrète :

Art. 1er. Le chef du pouvoir exécutif prendra le titre de Président de la République française et continuera d'exercer, sous l'autorité de l'Assemblée nationale, tant qu'elle n'aura pas terminé ses travaux, les fonctions qui lui ont été déléguées par décret du 17 février 1871.

2. Le président de la République promulgue les lois dès qu'elles lui sont transmises par le président de l'Assemblée nationale.

Il assure et surveille l'exécution des lois.

Il réside au lieu où siège l'Assemblée.

Il est entendu par l'Assemblée nationale toutes les fois qu'il le croit nécessaire, et après avoir informé de son intention le président de l'Assemblée.

Il nomme et révoque les ministres. Le conseil des ministres et les ministres sont responsables devant l'Assemblée.

Chacun des actes du président de la République doit être contresigné par un ministre.

3. Le président de la République est responsable devant l'Assemblée.

Commentaire. — L'insurrection des fédéralistes de Paris ayant été vaincue, et les premiers à-comptes sur l'indemnité de guerre de 5 milliards stipulée par les Prussiens ayant été payés, l'ennemi commença l'évacuation du territoire, et partout, à partir de juin 1871, cette longue anarchie de dix mois fit place à l'administration régulière et au bon ordre. De tous côtés la reconnaissance publique attribua au chef de l'État le principal mérite de la libération du territoire et de la réorganisation de la France. La guerre sociale de 1871, quoique plus criminelle et plus redoutable, n'excita pas les mêmes terreurs que celle de 1848, parce que, frappant après des blessures plus sensibles encore, son horreur se confondit avec la douleur des premiers coups : puis l'opposition presque universelle que soulevèrent bientôt dans toute la France les prétentions de la majorité royaliste de l'Assemblée fit oublier en peu de temps les fédérés

et leurs crimes; et notre penchant pour les solutions promptes nous entraîna vers la république qui s'offrait comme le seul gouvernement possible. De suite après la commune de Paris, M. Thiers afficha donc sa politique républicaine et la majorité de la nation y adhéra. Le 8 juin 1871, l'Assemblée, sur la proposition de M. Alfred Giraud et le rapport de M. Batbie, vota une loi qui abrogeait celles de 1832 et de 1848 par lesquelles les princes de Bourbon et les princes d'Orléans avaient été les uns après les autres bannis. Cette loi permettait à la famille d'Orléans, riche et nombreuse, d'habiter la France et d'y exercer son influence : elle confondait sous le même nom de princes de la maison de Bourbon les deux branches rivales, manifestant ainsi l'espoir de l'Assemblée dans la fusion de ces deux branches et son projet de rétablir la royauté dès que les circonstances lui paraîtraient favorables. Mais la restauration royaliste était odieuse à la France, et l'impopularité de l'Assemblée s'accroissait chaque jour en même temps que la popularité du chef de l'État. De nombreux députés du centre droit se détachaient peu à peu de la majorité, et, se ralliant à la politique de M. Thiers, formaient sous le nom de centre gauche un parti de républicains conservateurs. Le 12 août 1871, M. Rivet, l'un de ceux-ci, déposa une proposition tendant à conférer à M. Thiers le titre de Président de la République et à proroger ses pouvoirs pendant toute la durée de l'Assemblée ou au plus pour trois ans, en le rendant inamovible. La majorité n'étant pas prête à rétablir la royauté ou manquant de résolution et de vigueur, la proposition Rivet avait pour but de la forcer à proclamer à moitié la République, et son auteur y réussit. L'Assemblée n'osa pas repousser la proposition Rivet et pensa se tirer de ce mauvais pas, en y ajoutant des considérants qui réservaient comme dans le décret du 17 février le pouvoir constituant et affirmaient de nouveau que la forme républicaine n'était admise qu'à titre provisoire. Le décret accorde au chef du pouvoir exécutif le titre de Président de la République et définit ses pouvoirs, qui conservent le caractère d'un mandat. Le décret le rend inamovible pendant toute la durée de l'Assemblée; il maintient en même temps sa responsabilité devant l'Assemblée, mais cette responsabilité est en contradiction avec l'inamovibilité.

Cette concession ayant les apparences d'une proclamation indirecte de la République donna une grande force à M. Thiers et à sa politique : elle faisait éclater l'incapacité ou l'impuissance des royalistes et perdait à l'avance tous leurs desseins.

Le rapport sur la proposition Rivet fut déposé le 28 août par M. Vitet. La discussion eut lieu les 30 et 31. Sur le § 1er du préambule relatif au pouvoir constituant, MM. Pascal Duprat, Louis Blanc et Gambetta soutinrent avec raison que l'Assemblée n'avait pas ce pouvoir et qu'il était nécessaire de convoquer une constituante : ce paragraphe fut adopté par 434 voix contre 225, et l'ensemble de la loi par 491 voix contre 94.

Un décret du 2 septembre institua un vice-président du conseil des ministres, avec pouvoir de convoquer le conseil et de le présider en cas d'absence ou d'empêchement du chef de l'État. Le vice-président fut le ministre de la justice, M. Dufaure. Deux autres lois du 28 avril et du 17 juin 1871 réglèrent aussi les pouvoirs du Président de la République. La première lui délègue pendant trois mois le droit de prononcer l'état de siège dans les départements autres que celui où siège l'Assemblée, à charge d'en demander immédiatement le maintien à l'Assemblée : la seconde lui délègue le droit de faire grâce, sauf aux condamnés de l'insurrection fédéraliste, et réserve à l'Assemblée le droit d'amnistie. Une loi du 8 septembre ordonna que l'Assemblée, le pouvoir exécutif et les ministres continueraient à résider à Versailles. La liberté des journaux fut maintenue par les lois du 15 avril et du 6 juillet 1871. La loi du 15 avril remet en vigueur partie de la loi du 27 juillet 1849 sur la poursuite des délits de presse, et les dispositions de la loi de 1819 qui permettaient devant le jury la preuve de la diffamation à l'égard des fonctionnaires publics pour faits de leurs fonctions : les délits de presse contre les mœurs, par modification du décret du 27 oct. 1870, sont rendus aux tribunaux correctionnels : la loi du 6 juillet abrogeant le décret du 10 oct. 1870 rétablit le cautionnement des journaux politiques, et l'étend à tous les écrits périodiques, même non politiques, paraissant plus d'une fois par semaine : le cautionnement est fixé selon les cas depuis 3,000 jusqu'à 24,000 francs. Les décrets du gouvernement de la défense nationale et de la délégation sur la librairie, l'imprimerie et la circulation des

journaux subsistent. Les royalistes ne voulaient rétablir la monarchie qu'avec le système libéral et parlementaire, et s'imaginaient qu'ils pourraient gouverner avec la liberté des journaux, sans que le gouvernement passât bientôt aux républicains. Quoique un grand nombre de départements fussent en état de siège depuis la guerre, la liberté des journaux ne cessa pas d'exister et aida puissamment la politique de M. Thiers, car cette liberté se tournera toujours vers la démocratie. La liberté des réunions fut aussi maintenue et eut les mêmes effets, en usant surtout d'une fausse interprétation de la loi de 1868 : cette loi prévoit une discussion publique dans la réunion convoquée : on la fit peu à peu servir à des conférences où un orateur vient exposer ses opinions, sous le couvert des formalités, mais sans s'exposer à aucune réplique.

En vue des élections partielles qui auraient lieu par suite d'option, de démission ou de décès, les lois du 10 avril et du 2 mai 1871 modifièrent les dispositions électorales prescrites par le gouvernement de la défense nationale. Cette loi du 10 avril établit le vote au chef-lieu de la commune, et permet aux préfets de diviser les communes en sections; la loi du 2 mai frappe les préfets et sous-préfets d'inéligibilité pendant leur fonction et les six mois qui suivront. Le 25 mars 1871 une loi avait annulé les décrets de la délégation qui avaient frappé de déchéance certains magistrats.

Une loi du 6 septembre 1871 ordonna qu'un dédommagement serait accordé à tous ceux qui avaient subi pendant la guerre des dommages matériels et des réquisitions de la part de l'ennemi. Un crédit de 100 millions fut ouvert à cet effet. C'est un devoir de l'État de dédommager sur la fortune publique, dans la mesure possible, ceux de ses membres qui ont souffert pour la cause commune. C'est aussi le devoir de chaque citoyen de supporter pour la cause commune la destruction de sa propriété, et il n'a pas d'action envers l'État pour la réparation, pas plus qu'il n'a d'action pour la réparation des blessures de sa personne ou de la mort de ses proches. La loi du 25 juillet 1792 a justement défendu à tout habitant d'une place de guerre de jamais demander la reddition, quels que soient les effets du bombardement, sous peine de trahison.

La nouvelle Assemblée avait, dès sa première séance à Bordeaux, adopté le règlement fait par la législature de 1849. Toutefois elle modifia ce règlement par plusieurs résolutions successives, dont la plus importante, à la date du 3 juillet 1873, concerne le droit de pétition : à l'avenir les pétitions ne seront plus rapportées en séance publique de plein droit, mais seulement sur la réclamation d'un député, après distribution des comptes rendus par la commission des pétitions.

ARTICLE VII.

24 mai 1872. — Loi sur le conseil d'état.

Titre Ier. — *Composition du conseil d'État.*

Art. 1er. Le conseil d'État se compose de 22 conseillers d'État en service ordinaire et de 15 conseillers d'État en service extraordinaire. — Il y a auprès du conseil d'État : 1° 24 maîtres des requêtes ; 2° 30 auditeurs. — Un secrétaire général est placé à la tête des bureaux du conseil : il a le rang et le titre de maître des requêtes. Un secrétaire spécial est attaché au contentieux.

2. Les ministres ont rang et séance à l'assemblée générale du conseil d'État. Chacun d'eux a voix délibérative, en matière non contentieuse, pour les affaires qui dépendent de son ministère. Le garde des sceaux a voix délibérative, toutes les fois qu'il préside soit l'assemblée générale soit les sections.

3. Les conseillers d'État en service ordinaire sont élus par l'Assemblée nationale en séance publique, au scrutin de liste et à la majorité absolue. Après deux épreuves, il est procédé à un scrutin de ballottage entre les candidats qui ont obtenu le plus de suffrages, en nombre double de ceux qui restent encore à élire. — Avant de procéder à l'élection, l'Assemblée nationale charge une commission de 15 membres nommés dans les bureaux de lui proposer une liste de candidatures. — Cette liste contient des noms en nombre égal à celui des conseillers à élire, plus une moitié en sus; elle est dressée par ordre alphabétique. — L'élection ne peut avoir lieu que trois jours au moins après la distribution et la publication de la liste. Le choix de l'Assemblée peut porter sur des candidats qui ne sont pas proposés par la commission. — Les membres du conseil d'État ne pourront être choisis parmi les membres de l'Assemblée nationale. — Les députés démissionnaires ne pourront être élus que six mois après leur démission. — En cas de vacance par décès ou démission d'un conseiller d'État, l'Assemblée nationale procède dans le mois à l'élection d'un nouveau membre. — Les conseillers d'État en service ordinaire peuvent être suspendus pour un temps qui ne pourra excéder deux mois par décret du Président de la République; et pendant la durée de la suspension le conseiller suspendu sera remplacé par le plus ancien maître des requêtes

de la section. — L'Assemblée nationale est de plein droit saisie de l'affaire par le décret qui a prononcé la suspension ; à l'expiration du délai, elle maintient ou révoque le conseiller d'État. — En cas de révocation, elle procède au remplacement dans le mois. — Les conseillers d'État sont renouvelés par tiers tous les trois ans ; les membres sortants sont désignés par le sort et indéfiniment rééligibles.

4. Le conseil d'État est présidé par le garde des sceaux, ministre de la justice, et en son absence par un vice-président. Le vice-président est nommé par décret du Président de la République et choisi parmi les conseillers en service ordinaire. — En l'absence du garde des sceaux et du vice-président, le conseil d'État est présidé par le plus ancien des présidents de section, en suivant l'ordre du tableau.

5. Les conseillers d'État en service extraordinaire sont nommés par le Président de la République ; ils perdent leur titre de conseiller d'État, de plein droit, dès qu'ils cessent d'appartenir à l'administration active. — Les maîtres des requêtes, le secrétaire général et le secrétaire spécial de la section du contentieux sont nommés par le Président de la République ; ils ne peuvent être révoqués que par un décret individuel. — Pour la nomination des maîtres des requêtes, du secrétaire général et du secrétaire du contentieux, le vice-président et les vice-présidents de section seront appelés à faire des présentations. — Les décrets de révocation ne seront rendus qu'après avoir pris l'avis des présidents. — Les auditeurs sont divisés en deux classes dont la première se compose de 10 et la seconde de 20. — Les auditeurs de seconde classe sont nommés au concours, dans les formes et aux conditions qui seront déterminées dans un règlement que le conseil d'État sera chargé de faire. Ils ne restent en fonctions que pendant quatre ans et ne reçoivent aucune indemnité. — Les auditeurs de première classe seront nommés au concours dans les formes déterminées par le règlement du 9 mai 1849. Ne seront admis à concourir que les auditeurs de seconde classe. — Néanmoins seront admis aux épreuves du premier concours, qui aura lieu après la promulgation de la présente loi, pour la première classe, tous les candidats âgés de vingt-cinq à trente ans, qui remplissent les conditions prévues par l'art. 5 du règlement du 9 mai 1849. — Les anciens auditeurs au conseil d'État et ceux qui ont été attachés à la commission provisoire instituée par le décret du 15 septembre 1870 seront dispensés des épreuves préparatoires. Les auditeurs de première classe reçoivent un traitement égal à la moitié de celui des maîtres des requêtes ; la durée de leurs fonctions n'est pas limitée. — Le tiers au moins des places de maître des requêtes sera réservé aux auditeurs de première classe. — Les auditeurs tant de seconde que de première classe ne peuvent être révoqués que par des décrets individuels et après avoir pris l'avis du vice-président du conseil d'État délibérant avec les présidents de section. — Les employés des bureaux sont nommés par le vice-président du conseil d'État, sur la proposition du secrétaire général.

6. Nul ne peut être nommé conseiller d'État, s'il n'est âgé de trente ans accomplis ; maître des requêtes s'il n'est âgé de vingt-sept ans ; auditeur de seconde classe s'il a moins de vingt et un ans et plus de vingt-cinq ; auditeur de première classe s'il a moins de vingt-cinq ans et plus de trente.

7. Les fonctions de conseiller d'État en service ordinaire et de maître des requêtes sont incompatibles avec toute fonction publique salariée. — Néanmoins les officiers généraux et supérieurs de l'armée de terre et de mer, les inspecteurs et ingénieurs des ponts et chaussées, des mines et de la marine, les professeurs de l'enseignement supérieur peuvent être détachés au conseil d'État. Ils conservent pendant la durée de leurs fonctions les droits attribués à leurs positions, saus pouvoir toutefois cumuler leur traitement avec celui du conseil d'État. — Les fonctions de conseiller, de maître des requêtes sont incompatibles avec celles d'administrateur de toute compagnie privilégiée ou subventionnée. Les conseillers d'État et les maîtres des requêtes lorsqu'ils quittent leurs fonctions peuvent être nommés conseillers d'État ou maîtres des requêtes honoraires. — Est supprimé le titre de maître des requêtes et d'auditeur en service extraordinaire.

Titre II. — *Fonctions du conseil d'État.*

8. Le conseil d'État donne son avis : 1° sur les projets d'initiative parlementaire que l'Assemblée nationale juge à propos de lui renvoyer ; 2° sur les projets de loi préparés par le gouvernement, et qu'un décret spécial ordonne de soumettre au conseil d'État ; 3° sur les projets de décret et en général sur toutes les questions qui lui sont soumises par le Président de la République ou par les ministres. Il est appelé nécessairement à donner son avis sur les règlements d'administration publique et sur les décrets en forme de règlement d'administration publique. Il exerce en outre, jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné, toutes les attributions qui étaient conférées à l'ancien conseil d'État par les lois ou règlements qui n'ont pas été abrogés. — Des conseillers d'État peuvent être chargés par le gouvernement de soutenir devant l'Assemblée les projets de lois qui ont été renvoyés à l'examen du conseil.

9. Le conseil d'État statue souverainement sur les recours en matière contentieuse administrative, et sur les demandes d'annulation pour excès de pouvoir formées contre les actes des diverses autorités administratives.

Titre III. — *Formes de procéder.*

10. Le conseil d'État est divisé en quatre sections, dont trois sont chargées d'examiner les affaires d'administration pure, et une de juger les recours contentieux. — La section du contentieux sera composée de 6 conseillers d'État et du vice-président du conseil d'État ; les autres sections se composeront de 4 conseillers et d'un président. — Les présidents de section sont nommés par décrets du Président de la République et choisis parmi les conseillers en service ordinaire. Le ministre de la justice a le droit de présider les sections, hormis la

section du contentieux. Les conseillers en service ordinaire sont répartis entre les sections par décrets du Président de la République. Les conseillers en service extraordinaire, les maîtres des requêtes et les auditeurs sont distribués entre les sections par arrêtés du ministre de la justice suivant les besoins du service. Les conseillers en service extraordinaire ne peuvent pas être attachés à la section du contentieux. — Un règlement d'administration publique statuera sur l'ordre intérieur des travaux du conseil, sur la répartition des affaires entre les sections, sur la nature des affaires qui devront être portées à l'assemblée générale, sur le mode de roulement des membres entre les sections et sur les mesures d'exécution non prévues par la présente loi.

11. Les conseillers en service extraordinaire ont voix délibérative, soit à l'assemblée générale, soit à la section, dans les affaires qui dépendent du département ministériel auquel ils apartiennent. Ils n'ont que voix consultative dans les autres affaires. — Les maîtres des requêtes ont voix délibérative soit à l'assemblée générale, soit à la section, dans les affaires dont le rapport leur a été confié, et voix consultative dans les autres. — Les auditeurs ont voix délibérative à leur section et voix consultative à l'assemblée générale, seulement dans les affaires dont ils sont les rapporteurs.

12. Le conseil d'État en assemblée générale ne peut délibérer si 13 au moins de ses membres ayant voix délibérative ne sont présents. En cas de partage la voix du président est prépondérante. — Les sections administratives ne peuvent délibérer valablement que si 3 conseillers en service ordinaire sont présents. En cas de partage la voix du président est prépondérante.

13. Les décrets rendus après délibération de l'assemblée générale mentionnent que le conseil d'État a été entendu. — Les décrets rendus après délibération d'une ou de plusieurs sections mentionnent que ces sections ont été entendues.

14. Le Gouvernement peut appeler à prendre part aux séances de l'assemblée ou des sections avec voix consultative les personnes que leurs connaissances spéciales mettraient en mesure d'éclairer la discussion.

15. La section du contentieux est chargée de diriger l'instruction écrite et de préparer le rapport des affaires contentieuses qui doivent être jugées par le conseil d'État. Elle ne peut délibérer que si 3 au moins de ses membres ayant voix délibérative sont présents. — En cas de partage on appellera le plus ancien des maîtres des requêtes présents à la séance. Tous les rapports au contentieux sont faits par écrit.

16. Trois maîtres des requêtes sont désignés par le président de la République pour remplir au contentieux les fonctions de commissaire du Gouvernement. Ils assisteront aux délibérations de la section du contentieux.

17. Le rapport est fait au nom de la section du contentieux à l'assemblée publique du conseil d'Etat statuant au contentieux. Cette assemblée se compose : 1° des membres de la section ; 2° de 6 conseillers en service ordinaire pris dans les autres sections et désignés par

le vice-président du conseil délibérant avec les présidents de section. Les conseillers adjoints à la section du contentieux ne peuvent y être remplacés que par une décision prise dans la forme qui est suivie pour leur désignation.

18. Après le rapport, les avocats des parties présentent leurs observations orales. Les questions posées par les rapports sont communiquées, sans déplacement, aux avocats, quatre jours au moins avant la séance. Le commissaire du Gouvernement donne ses conclusions dans chaque affaire.

19. Les affaires pour lesquelles il n'y a pas de constitution d'avocat ne sont portées à l'audience publique que si ce renvoi a été demandé par l'un des conseillers d'État de la section ou par le commissaire du Gouvernement à qui elles sont préalablement communiquées. Si le renvoi n'a pas été demandé, ces affaires sont jugées par la section du contentieux, sur le rapport de celui de ses membres que le président en a chargé et après les conclusions du commissaire du Gouvernement.

20. Les membres du conseil d'État ne peuvent participer au jugement des recours dirigés contre les décisions qui ont été préparées par les sections auxquelles ils appartiennent, s'ils ont pris part à la délibération.

21. L'assemblée du conseil d'État statuant au contentieux ne peut délibérer qu'en nombre impair ; elle ne décide valablement que si 9 membres au moins ayant voix délibérative sont présents. — Pour compléter l'assemblée, les conseillers d'État absents ou empêchés peuvent être remplacés par d'autres conseillers en service ordinaire, suivant l'ordre du tableau.

22. Toutes les décisions prises par l'assemblée du conseil d'État délibérant au contentieux et par la section du contentieux sont lues en séance publique, transcrites sur le procès-verbal des délibérations et signées par le vice-président, le rapporteur et le secrétaire du contentieux. Il y est fait mention des membres ayant délibéré. Les expéditions qui sont délivrées par le secrétaire portent la formule exécutoire.

23. Le procès-verbal des séances de la section et de l'assemblée du conseil d'État statuant au contentieux mentionne l'accomplissement des dispositions contenues dans les art. 15, 17, 18, 19, 20, 21 et 22. — Dans les cas où ces dispositions n'ont pas été observées, la décision peut être l'objet d'un recours en révision qui est introduit dans les formes établies par l'art. 33 du décret du 22 juillet 1806 et dans les délais fixés par le décret du 2 novembre 1864.

24. Le décret du 22 juillet 1806, les lois et règlements relatifs à l'instruction et au jugement des affaires contentieuses continueront à être observés devant la section et l'assemblée du conseil d'État statuant au contentieux. — Sont applicables à l'assemblée les dispositions des art. 88 et suivants du Code de procédure civile sur la police des audiences. — Les recours formés par les décisions des autorités administratives continueront à n'être pas suspensifs. — Néanmoins les conseils de préfecture pourront subordonner l'exécution de leurs décisions, en cas de recours, à la charge de donner caution ou de

justifier d'une solvabilité suffisante. — Les formalités édictées par les art. 440 et 441 du Code de procédure civile seront observées pour la présentation de la caution.

TITRE IV. — *Des conflits et du tribunal des conflits.*

25. Les conflits d'attribution entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire sont réglés par un tribunal spécial composé : 1° du garde des sceaux président ; 2° de 3 conseillers d'État en service ordinaire élus par les conseillers en service ordinaire ; 3° de 3 conseillers à la Cour de cassation nommés par leurs collègues ; 4° de 2 membres et 2 suppléants qui seront nommés par la majorité des autres juges désignés aux paragraphes précédents. — Les membres du Tribunal des conflits sont soumis à la réélection tous les trois ans et indéfiniment rééligibles. — Ils choisissent un vice-président au scrutin secret et à la majorité absolue des voix. — Ils ne pourront délibérer valablement qu'au nombre de 5 membres présents au moins.

26. Les ministres ont le droit de revendiquer devant le Tribunal des conflits les affaires portées à la section du contentieux et qui n'appartiendraient pas au contentieux administratif. — Toutefois ils ne peuvent se pourvoir devant cette juridiction qu'après que la section du contentieux a refusé de faire droit à la demande en revendication qui doit lui être préalablement communiquée.

27. La loi du 4 février 1850 et le règlement du 28 octobre 1849 sur le mode de procéder devant le Tribunal des conflits sont remis en vigueur.

28. Les délais fixés pour le jugement des conflits seront suspendus pendant le temps qui s'écoulera entre la promulgation de la présente loi et l'installation du Tribunal des conflits.

Dispositions transitoires.

29. Pour le premier concours des auditeurs de seconde classe, les auditeurs seront admis à concourir jusqu'à l'âge de vingt-sept ans accomplis. — Les auditeurs de seconde classe nommés au premier concours seront admis à concourir pour la première classe jusqu'à l'âge de trente-deux ans.

30. La commission provisoire instituée par le décret du 15 septembre 1870 continuera d'exercer ses fonctions jusqu'à l'installation du nouveau Conseil d'État.

Commentaire. — Le conseil d'État impérial avait été dissous par le gouvernement de la défense nationale, et remplacé par une commission provisoire. Le 1er juin 1871 le gouvernement de M. Thiers déposa un projet de loi qui réorganisait le conseil d'État sur les anciennes bases du régime parlementaire et rétablissait le Tribunal des conflits. Ce projet complété dans le même sens par la commission devint, sur le rapport de M. Batbie, la loi ci-dessus, et fut adopté, après trois délibérations, le 24 mai 1872 sans scrutin.

Le conseil d'État perd donc ses attributions politiques. Il ne délibérera plus sur les projets de loi que lorsqu'il sera consulté. Il perd le droit d'arrêter les règlements d'administration publique, ainsi que les décrets qui doivent être rendus dans la forme de ces règlements ; il ne donnera plus sur les projets de ces règlements et de ces décrets qu'un avis, par lequel le Gouvernement ne sera pas lié, art. 8 ; mais le Gouvernement est tenu de demander cet avis. Des conseillers d'État pourront être désignés par le Gouvernement devant l'Assemblée pour la discussion des projets de loi qui auraient été envoyés à l'examen du Conseil. Le jugement des conflits est rendu au Tribunal des conflits, institué par la loi ci-dessus du 4 février 1850, laquelle est remise en vigueur. Dans la matière purement administrative, le conseil d'État donnera son avis, art. 8, sur les affaires que lui soumettra le Gouvernement, et le Gouvernement devra continuer à lui soumettre toutes celles pour lesquelles une loi ou un décret réglementaire exige cet avis. Il importerait dans cette matière purement administrative : 1° que les ministres ne pussent statuer par arrêtés ministériels sur aucun objet quelconque ; 2° qu'aucun décret ne pût être rendu sur un objet quelconque, sauf les décrets personnels, sans l'avis préalable du conseil d'État ; 3° que la plupart des conseils spéciaux institués successivement dans les divers ministères, sauf pour la guerre, la marine et l'instruction publique, fussent supprimés et leurs avis demandés au conseil d'État.

Le Conseil garde toutes ses attributions contentieuses, dans la juridiction administrative et dans la juridiction politique. Un amendement de M. Raudot demanda en vain la suppression de la juridiction administrative. L'article 22 fait revivre l'article 93 de la loi du 3 mars 1849, laquelle avait été abrogée par le décret du 25 janvier 1852, et donne aux décisions contentieuses du Conseil la formule exécutoire, achevant ainsi d'imiter le pouvoir judiciaire : mais ce commandement ne convient à aucun tribunal administratif, ni conseil de préfecture, ni cour des comptes, ni conseil d'État, même dans l'exercice légitime de la juridiction politique, parce que ces corps administratifs statuent comme membres du pouvoir exécutif, et par conséquent leurs décisions, même en étant souveraines, ne peuvent avoir d'autre forme ni d'autre force que celle des arrêtés ou des décrets.

L'article 9, reproduisant encore la loi de 1849, interdit avec raison au Gouvernement de modifier aucune décision contentieuse; mais pour le cas où le Gouvernement estimerait qu'une affaire portée devant le contentieux du conseil d'État n'est pas susceptible d'une décision contentieuse et appartient à l'administration pure, l'article 22 donne aux ministres, chacun dans son département, le droit de déférer cette affaire au Tribunal des conflits qui jugera entre la prétention de la section du contentieux et celle du ministre. La procédure antérieure de la section du contentieux est maintenue : cette section continuera d'instruire toutes les affaires contentieuses et de juger sans publicité celles de ces affaires pour lesquelles il n'y a pas constitution d'avocat : toutes les autres affaires, et même, parmi ces dernières, celles dont le renvoi à l'audience publique est demandé, continueront d'être jugées en audience publique par l'assemblée du contentieux, composée, outre la section, de six conseillers d'État choisis dans les sections administratives. Toutes les affaires contentieuses sont jugées sur rapport écrit. L'article 23 reproduit la disposition du décret réglementaire du 30 janvier 1852, qui étendait à l'inobservation des principales dispositions de la procédure devant la section et l'assemblée du contentieux, le recours en révision autorisé dans deux cas seulement par le décret du 22 juillet 1806. L'article 24 maintient à tort ce faux système que les recours formés contre les décisions administratives ne sont pas suspensifs : tout recours est de droit naturel suspensif.

Le conseil d'État ne comprendra plus, outre la section du contentieux, que trois sections administratives au lieu de quatre, et la section de législation est supprimée. Les trois sections administratives pouvaient suffire après les décentralisations des lois de 1866, 1867 et 1871 ; mais la section de législation est nécessaire tant pour la préparation des projets de loi et de règlements d'administration publique que pour les décisions sur les autorisations de plaider, et l'instruction des appels d'abus et des prises maritimes. Le nombre des conseillers, des maîtres des requêtes et des auditeurs est trop diminué. La délibération à trois voix dans les sections administratives, à treize voix dans l'assemblée générale, est insuffisante. Les conseillers d'État en service ordinaire hors sections prennent

le titre de conseillers en service extraordinaire, et les anciens conseillers extraordinaires sont supprimés. Les ministres continuent d'avoir dans l'assemblée générale et les sections voix délibérative. La présidence du corps est rendue, comme dans l'ancien système, au ministre de la justice. Notre loi institue un vice-président, chargé de présider l'assemblée générale, les réunions de sections, et en outre de présider spécialement la section du contentieux, et trois présidents de section : la loi du 1er août 1874 a ajouté un quatrième président pour la section du contentieux, en conservant au vice-président la faculté de présider cette section. L'article 10 maintient au Gouvernement le droit de répartir les membres du conseil d'État entre les sections, mais les conseillers-adjoints à la section du contentieux pour la formation de l'assemblée du contentieux sont désignés par le vice-président et les présidents de section, art. 17.

Notre loi attribuait à l'Assemblée nationale la nomination des conseillers d'État, mais la constitution de 1875 a rendu cette nomination au Président de la République. La nomination du vice-président et des présidents de section appartient aussi au pouvoir exécutif. L'art. 7 diminue avec raison les incompatibilités et aurait dû admettre dans le cumul les membres du clergé et de la magistrature. Comme les préfets, les directeurs généraux, les inspecteurs généraux, il est juste que les conseillers d'État soient amovibles : mais la révocation de ces hauts fonctionnaires devrait toujours être précédée d'une enquête dans la forme prescrite par le décret du 11 juin 1806 : dans les autres cas, la mise en disponibilité avec traitement approprié suffit. Les auditeurs sont nommés par le concours, qui est plus propre à faire réussir les gens médiocres que les gens supérieurs. La loi sus-visée du 1er août 1874 a supprimé pour le second concours des auditeurs le minimum d'âge de 25 ans exigé par notre art. 6, et délégué le règlement de ce concours à un nouveau décret réglementaire. Le concours de la deuxième classe des auditeurs a été réglé par le décret réglementaire du 14 octobre 1872. L'art. 5 accorde avec raison pour la nomination des maîtres des requêtes une faculté de présentation au vice-président et aux présidents de section, mais il n'oblige pas le Gouvernement à choisir dans ces présentations.

Le décret réglementaire du 21 août 1872, ensuite modifié le 8 février 1873, statue sur le roulement et répartit les affaires administratives entre l'assemblée générale et les sections. Le conseil étant alors renouvelé tous les trois ans par l'Assemblée nationale, la répartition des conseillers d'État et des maîtres des requêtes entre les sections est triennale : depuis que la nomination est rendue au Pouvoir exécutif, la répartition devra, je pense, être annuelle, le membre nommé dans le cours de l'année remplaçant dans sa section son prédécesseur. Toutes les affaires administratives ainsi que les projets de lois et de décrets réglementaires sont d'abord examinés par l'une des trois sections administratives ; puis les projets de lois et de décrets et les affaires administratives les plus importantes seront portées à l'assemblée générale, ainsi que toutes les affaires pour lesquelles soit un ministre, soit un président de section, soit une section réclame cette délibération. Les affaires continuent d'être rapportées à l'assemblée générale par les rapporteurs désignés par les présidents de section parmi les conseillers d'État ou les maîtres des requêtes. L'article 19 accorde au conseil la faculté de procéder à une seconde délibération en ce qui concerne les projets de lois et de règlements. L'article 31 ordonne avec raison qu'au procès-verbal de l'assemblée générale soit annexée une analyse des discussions relatives aux projets de loi et de règlement.

ARTICLE VIII.

13 mars 1873. — Loi sur les attributions des pouvoirs publics et sur la responsabilité ministérielle.

L'Assemblée nationale,

Réservant dans son intégrité le pouvoir constituant qui lui appartient, mais voulant apporter des améliorations aux attributions des pouvoirs publics,

Décrète :

Art. 1er La loi du 31 août 1871 est modifiée ainsi qu'il suit :

Le président de la République communique avec l'Assemblée par des messages qui à l'exception de ceux par lesquels s'ouvrent les sessions, sont lus à la tribune par un ministre.

Néanmoins, il sera entendu par l'Assemblée dans la discussion des lois, lorsqu'il le jugera nécessaire, et après l'avoir informée de son intention par un message.

La discussion à l'occasion de laquelle le président de la République veut prendre la parole est suspendue après la réception du message, et le président sera entendu le lendemain, à moins qu'un vote spécial ne décide qu'il le sera le même jour. La séance est levée après qu'il a été entendu, et la dis-

cussion n'est reprise qu'à une séance ultérieure. La délibération a lieu hors la présence du président de la République.

2. Le président de la République promulgue les lois déclarées d'urgence dans les trois jours, et les lois non urgentes dans le mois après le vote de l'Assemblée.

Dans le délai de trois jours, lorsqu'il s'agira d'une loi non soumise à trois lectures, le président de la République aura le droit de demander, par un message motivé, une nouvelle délibération.

Pour les lois soumises à la formalité des trois lectures, le président de la République aura le droit, après la seconde, de demander que la mise à l'ordre du jour pour la troisième délibération ne soit fixée qu'après le délai de deux mois.

3. Les dispositions de l'article précédent ne s'appliqueront pas aux actes par lesquels l'Assemblée nationale exercera le pouvoir constituant qu'elle s'est réservé dans le préambule de la présente loi.

4. Les interpellations ne peuvent être adressées qu'aux ministres et non au président de la République.

Lorsque les interpellations adressées aux ministres ou les pétitions envoyées à l'Assemblée se rapportent aux affaires extérieures, le président de la République aura le droit d'être entendu.

Lorsque ces interpellations ou ces pétitions auront trait à la politique intérieure, les ministres répondront seuls des actes qui les concernent. Néanmoins si, par une délibération spéciale communiquée à l'Assemblée avant l'ouverture de la discussion par le vice-président du conseil des ministres, le conseil déclare que les questions soulevées se rattachent à la politique générale du gouvernement et engagent ainsi la responsabilité du président de la République, le président aura le droit d'être entendu dans les formes déterminées par l'art. 1er.

Après avoir entendu le vice-président du conseil, l'Assemblée fixe le jour de la discussion.

5. L'Assemblée nationale ne se séparera pas avant d'avoir statué :

1° Sur l'organisation et le mode de transmission des pouvoirs législatif et exécutif;

2° Sur la création et les attributions d'une seconde Chambre ne devant entrer en fonctions qu'après la séparation de l'Assemblée actuelle;

3° Sur la loi électorale.

Le gouvernement soumettra à l'Assemblée des projets de loi sur les objets ci-dessus énumérés.

Commentaire. — Cet acte sera expliqué en même temps que les deux suivants.

ARTICLES IX ET X.

24 mai 1873. — ACTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE QUI NOMME PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE M. LE MARÉCHAL DE MAC-MAHON DUC DE MAGENTA.

Il résulte des procès-verbaux de l'Assemblée nationale que dans sa troisième séance du 24 mai 1873, l'Assemblée a nommé M. le maréchal de Mac-Mahon, duc de Magenta, président de la République

française, en remplacement de M. Thiers démissionnaire.

Versailles, 24 mai 1873,
pour extrait conforme, le président : Buffet.

20 novembre 1873. — Acte de l'Assemblée nationale qui confie le pouvoir exécutif pour sept ans au maréchal de Mac-Mahon duc de Magenta.

Art. 1er. Le pouvoir exécutif est confié pour sept ans au maréchal de Mac-Mahon, duc de Magenta, à partir de la promulgation de la présente loi ; ce pouvoir continuera à être exercé, avec le titre de président de la République et dans les conditions actuelles, jusqu'aux modifications qui pourraient y être apportées par les lois constitutionnelles.

2. Dans les trois jours qui suivront la promulgation de la présente loi, une commission de trente membres sera nommée en séance publique, et au scrutin de liste, pour l'examen des lois constitutionnelles.

Commentaire. — Depuis l'acte du 31 août 1871, le Président avait continué d'exercer son autorité pour l'établissement définitif du gouvernement républicain, malgré le pacte intervenu à Bordeaux avec la majorité monarchiste. L'acte du 13 mars 1873 eut pour but de diminuer son influence sur l'Assemblée, en établissant entre le Président et cette Assemblée, dans l'art. 4, le système parlementaire de la responsabilité ministérielle. M. Thiers n'ayant pas cessé depuis l'acte du 31 août, de prendre la parole dans les délibérations les plus importantes en sa qualité de député qu'il avait conservée, cet acte n'osant lui interdire cette participation aux délibérations qui n'était pas compatible avec sa fonction, l'oblige à des formalités qui rendront son intervention dans les débats plus difficile et plus rare, art. 1er. Par une sorte de compensation l'article 2 augmente le pouvoir du Président, en lui accordant un certain droit de veto suspensif. Cet acte confirme de nouveau le pouvoir constituant que s'attribuait l'Assemblée, et il invite le Gouvernement à présenter des projets de loi sur trois objets de la future constitution, en préjugeant l'institution de deux chambres législatives. Voici comment cet acte fut rendu. Le 13 novembre 1872, à la rentrée des vacances parlementaires, le Président avait adressé à l'Assemblée un message dans lequel il énonçait que la République était le gouvernement légal du pays et le seul possible, en invitant l'Assemblée à lui donner promptement une organisation. M. de Kerdrel fit la motion de nommer une commission pour

préparer une réponse à ce message. La discussion de cette motion aboutit le 29 novembre à la nomination d'une commission de 30 membres, chargée de proposer un projet de loi sur les attributions des pouvoirs publics et la responsabilité ministérielle. L'acte du 13 mars fut donc voté par 407 voix contre 225, sur le rapport de cette commission, présenté par le duc de Broglie, fils de l'ancien ministre de Louis-Philippe. Dans la discussion le pouvoir constituant fut de nouveau refusé à l'Assemblée par la gauche républicaine; 197 voix votèrent contre le préambule relatif à ce pouvoir, qui fut adopté par 470 voix. Dans ce nouveau décret constitutionnel, la majorité monarchiste marquait de rechef sa faiblesse, son impuissance et ses équivoques; elle n'osait renverser son mandataire devenu ouvertement son ennemi, et dont la propagande chaque jour détachait d'elle quelque membre qui allait grossir le centre gauche; elle lui disputait le droit de parole tout en accroissant ses prérogatives, et finalement elle lui donnait raison puisqu'elle ordonnait la préparation d'une constitution, qui serait nécessairement républicaine, ce pouvoir constituant ne proclamant pas la monarchie qu'il désirait dans son cœur. Le décret du 13 mars ne mit donc aucun obstacle à la politique républicaine de M. Thiers, et le Président présenta bientôt à l'Assemblée les projets constitutionnels qu'il était chargé de préparer. Mais un événement soudain causa sa perte. La principale accusation du duc de Broglie et des autres chefs de la majorité contre M. Thiers, était de conduire la France par une pente insensible au parti radical, quoique voulant demeurer conservateur. Le 27 avril 1873, le département de la Seine, dans une élection partielle, élut un député radical contre M. de Rémusat, l'un des ministres du Président. Cette démonstration éclatante des progrès des radicaux frappa fortement les esprits, et l'Assemblée étant rentrée des vacances de Pâques le 19 mai, une interpellation fut adressée au ministère par la droite, et suivie, sur la motion de M. Ernoul le 24 mai, d'un vote de blâme contre sa politique, adopté par 360 voix contre 344. Sur ce vote, M. Thiers donna sa démission, et le soir du même jour, l'Assemblée nomma à sa place le maréchal Mac-Mahon par 390 voix, avec le même titre de Président de la République. Le nouveau

Président appela le duc de Broglie à la vice-présidence du conseil des ministres.

Le parti républicain conservateur avait fait dans l'Assemblée, sous l'influence de M. Thiers, des progrès si considérables depuis le pacte de Bordeaux, que la droite monarchiste ne l'emporta dans l'acte du 24 mai que d'un petit nombre de voix. Cependant aussitôt après l'élection du maréchal Mac-Mahon, la restauration royaliste se prépara de suite, et la France stupéfaite put croire pendant quelques mois que ses représentants, malgré les manifestations successives de ses sentiments depuis juillet 1871, allaient replacer sur le trône l'héritier des Bourbons. Le comte de Paris se rendit à Frohsdorf le 5 août, et déclara au comte de Chambord que la famille d'Orléans ne ferait aucune opposition à la restauration de la branche aînée. Cette démarche fut considérée comme la fusion des deux branches qui était annoncée depuis la mort de Louis-Philippe. Mais le comte de Chambord, fidèle à la tradition de Charles X, voulait conserver, en les accommodant quelque peu au nouveau temps, les principes de l'ancien régime avec le drapeau blanc, leur emblème; tandis que les orléanistes voulaient les principes de la monarchie de Juillet, en les accommodant aussi plus ou moins bien au nouveau temps. Trop d'habileté fit échouer la combinaison. La déclaration du comte de Paris reconnaissait le droit héréditaire prétendu par le comte de Chambord, mais elle ne s'engageait pas dans son système politique, assurant seulement dès lors à la famille d'Orléans pour l'avenir le bénéfice de ce droit héréditaire, le comte de Chambord déjà âgé n'ayant pas d'enfant. Mais, pour opérer une restauration que la France détestait, ce n'eût pas été trop des efforts combinés et à ciel ouvert des orléanistes avec les légitimistes et les cléricaux. Cette neutralité qui convoitait l'héritage, sans vouloir avant la jouissance en porter le fardeau, ne suffisait pas. Aussi dès qu'il fut manifeste que le comte de Chambord voulait le pouvoir souverain avec le drapeau blanc, ces coalisés, qui ne marchaient pas ensemble de bon cœur, manquèrent d'audace et se débandèrent. Après quoi, le provisoire du pacte de Bordeaux tombait et il était nécessaire de faire une constitution quelconque. Le 5 novembre, à la rentrée des vacances parlementaires le général Changarnier

déposa la motion de confier pour dix ans le pouvoir exécutif au maréchal Mac-Mahon, et de nommer une commission de 30 membres pour l'examen des lois constitutionnelles préparées et déposées par le gouvernement de M. Thiers conformément à l'acte du 13 mars. Sur le rapport présenté par M. Laboulaye, l'Assemblée adopta cette proposition par 378 voix contre 310, en réduisant la durée du pouvoir à sept ans, et en ajoutant que le maréchal Mac-Mahon continuerait à exercer son pouvoir avec le titre de Président de la République. M. Grévy combattit le projet, en soutenant que l'Assemblée, même si elle était revêtue du pouvoir constituant, n'avait celui d'élire le chef du pouvoir exécutif que pendant sa propre durée. Le baron Eschassériaux, au nom des quelques députés du parti impérialiste, et en même temps M. Turquet, député républicain, présentèrent un amendement qui convoquait le peuple français dans ses comices pour se prononcer par voie plébiscitaire sur le gouvernement définitif de la nation; cet amendement, soutenu par M. Rouher, fut rejeté par 492 voix contre 88. L'acte ci-dessus est un commencement de constitution puisqu'il dispose du pouvoir exécutif pour une durée déterminée et d'une manière irrévocable. Sans doute les chefs du parti monarchiste, en le proposant et le votant, pensèrent que si l'occasion se représentait de la restauration, le maréchal Mac-Mahon ferait place en donnant sa démission, et jusqu'à cette occasion ils comptaient que ce Président servirait leur politique.

ARTICLE XI.

7 juillet 1874. — LOI SUR L'ÉLECTORAT MUNICIPAL.

Art. 1er. A partir de la promulgation de la présente loi, une liste électorale relative aux élections municipales sera dressée dans chaque commune par une commission composée du maire, d'un délégué de l'administration désigné par le préfet, et d'un délégué choisi par le conseil municipal.

Dans les communes qui auront été divisées en sections électorales, la liste sera dressée dans chaque section par une commission composée : 1° du maire ou adjoint ou d'un conseiller municipal dans l'ordre du tableau ; 2° d'un délégué de l'administration désigné par le préfet ; 3° d'un délégué choisi par le conseil municipal.

Lorsque la commune est divisée en plusieurs cantons, le sectionnement devra être opéré de telle sorte qu'une section électorale ne puisse comprendre des portions de territoires appartenant à plusieurs cantons.

A Paris et à Lyon, la liste sera dressée, dans chaque quartier ou section, par une commission composée du maire de l'arrondissement ou d'un adjoint délégué, du conseiller municipal élu dans le quartier ou la section, et d'un électeur désigné par le préfet du département.

Il sera dressé, en outre, d'après les listes spéciales à chaque section ou quartier, une liste générale des électeurs de la commune, par ordre alphabétique.

A Paris et à Lyon, cette liste générale sera dressée par arrondissement.

Art. 2. Les listes seront déposées au secrétariat de la mairie, communiquées et publiées conformément à l'article 2 du décret réglementaire du 2 février 1852.

Les demandes en inscription ou en radiation devront être formées dans le délai de vingt jours à partir de la publication des listes; elles seront soumises aux commissions indiquées dans l'article 1er, auxquelles seront adjoints deux autres délégués du conseil municipal.

A Paris et à Lyon, deux électeurs domiciliés dans le quartier ou la section et nommés, avant tout travail de révision, par la commission instituée en l'article 1er, seront adjoints à cette commission.

Art. 3. L'appel des décisions de ces commissions sera porté devant le juge de paix qui statuera conformément aux dispositions du décret organique du 2 février 1852.

Art. 4. L'électeur qui aura été l'objet d'une radiation d'office de la part des commissions désignées à l'article 1er, ou dont l'inscription aura été contestée devant lesdites commissions sera averti sans frais par le maire et pourra présenter ses observations.

Notification de la décision des commissions sera, dans les trois jours, faite aux parties intéressées, par écrit et à domicile, par les soins de l'administration municipale ; elles pourront interjeter appel dans les cinq jours de la notification.

Les listes électorales seront réunies en un registre et conservées dans les archives de la commune.

Tout électeur pourra prendre communication et copie de la liste électorale.

Art. 5. Sont inscrits sur la liste des électeurs municipaux tous les citoyens âgés de vingt et un ans, jouissant de leurs droits civils et politiques, et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi :

1° Qui sont nés dans la commune ou y ont satisfait à la loi du recrutement, et, s'ils n'y ont pas conservé leur résidence, sont venus s'y établir de nouveau depuis six mois au moins;

2° Qui, même n'étant pas nés dans la commune, y auront été inscrits depuis un an au rôle d'une des quatre contributions directes ou au rôle des prestations en nature, et, s'ils ne résident pas dans la commune, auront déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux. Seront également inscrits, aux termes du présent paragraphe, les membres de la famille des mêmes électeurs compris dans la cote de la prestation en nature, alors même qu'ils n'y sont pas personnellement portés, et les habitants qui, en raison de leur âge ou de leur santé, auront cessé d'être soumis à cet impôt ;

3° Qui se sont mariés dans la

commune et justifieront qu'ils y résident depuis un an au moins ;

4° Qui, ne se trouvant pas dans un des cas ci-dessus, demanderont à être inscrits sur la liste électorale, et justifieront d'une résidence de deux années consécutives dans la commune. Ils devront déclarer le lieu et la date de leur naissance.

Tout électeur inscrit sur la liste électorale pourra réclamer la radiation ou l'inscription d'un individu omis ou indûment inscrit ;

5° Qui, en vertu de l'article 2 du traité de paix du 10 août 1871, ont opté pour la nationalité française et déclaré fixer leur résidence dans la commune, conformément à la loi du 19 janvier 1871 ;

6° Qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune en qualité soit de ministre des cultes reconnus par l'État, soit de fonctionnaires publics.

Seront également inscrits les citoyens qui, ne remplissant pas les conditions d'âge et de résidence ci-dessus indiquées lors de la formation des listes, les rempliront avant la clôture définitive.

L'absence de la commune résultant du service militaire ne portera aucune atteinte aux règles ci-dessus édictées pour l'inscription sur les listes électorales.

Art. 6. Ceux qui, à l'aide de déclarations frauduleuses ou de faux certificats, se seront fait inscrire ou auront tenté de se faire inscrire indûment sur une liste électorale ; ceux qui, à l'aide des mêmes moyens, auront fait inscrire ou rayer, tenté de faire inscrire ou rayer indûment un citoyen, et les complices de ces délits, seront passibles d'un emprisonnement de six jours à un an, et d'une amende de 50 à 500 francs.

Les coupables pourront, en outre, être privés pendant deux ans de l'exercice de leurs droits civiques.

L'article 463 du Code pénal est dans tous les cas applicable.

Art. 7. Les dispositions des lois antérieures ne sont abrogées qu'en ce qu'elles ont de contraire à la présente loi

Art. 8. Pour l'année 1874, les listes seront dressées immédiatement après la promulgation de la présente loi, et les délais déterminés par les décrets du 2 février 1852 seront observés.

Commentaire. — La loi du 14 avril 1871 avait fixé à trois ans la durée du mandat municipal, et une loi du 25 mars 1874 avait prorogé au plus tard jusqu'au 1er janvier 1875, le renouvellement de tous ces conseils élus à la suite de cette loi. C'est en vue de ce renouvellement qui devait avoir lieu avant la fin de l'année, que la loi ci-dessus fut faite. Plusieurs propositions étaient à l'étude pour réorganiser les communes, ainsi que la loi du 10 août 1871 avait réorganisé les départements. Le 30 mai 1874, M. Raudot fit voter que les conditions de l'électorat municipal seraient détachées du futur projet de loi municipal et discutées de suite. Cette loi fut ainsi adoptée, sur le rapport de M. de Chabrol, après trois délibérations par 452 voix contre

228. Elle restreint le suffrage universel, selon le dessein constant et souterrain de la majorité monarchiste. A cet effet elle confirme la création déjà décrétée provisoirement d'un électorat municipal distinct de l'électorat politique, quoique le droit de vote ait la même raison dans la commune que dans l'État, et parmi les électeurs municipaux elle distingue encore deux catégories : les uns, énumérés dans les §§ 1, 2 et 3 de l'art. 6 et aussi dans les §§ 5 et 6, sont électeurs de plein droit et seront inscrits d'office ; les autres qui ne rentrent pas dans ces trois paragraphes, sont astreints à deux années consécutives de résidence, et ne seront inscrits que s'ils le demandent, soit eux-mêmes, soit par le canal d'un électeur déjà inscrit. La loi précédente du 14 avril 1871 n'exigeait pour l'électorat municipal qu'une année de résidence. Un amendement de M. Lucien Brun, inspiré par les idées féodales d'une portion de la droite, n'accordait l'électorat municipal qu'aux contribuables de la commune et aux pères de famille ; il fut rejeté. La commission proposait de fixer l'âge électoral à 25 ans au lieu de 21 ans; sur un amendement de M. Oscar de Lafayette, l'âge de 21 ans fut maintenu par 305 voix contre 294. La confection de la liste électorale est confiée non plus au maire seul, mais à une commission, art. 1er, qui inscrit et raye d'office comme le maire auparavant. Dans les communes qui ne voteront pas au scrutin de liste, mais que le conseil général aura divisé en sections, une liste électorale sera dressée par section, indépendamment de la liste communale. Sont maintenus le jugement des réclamations par une commission, l'appel des décisions de cette commission au juge de paix, le pourvoi à la Cour de cassation contre les sentences des juges de paix ; la commission qui juge les réclamations n'est pas composée seulement du maire et de deux conseillers municipaux, mais de la commission qui a dressé la liste avec adjonction de deux autres délégués du conseil municipal, ces délégués pouvant ne pas faire partie du conseil municipal. Je pense que tous les délégués soit du préfet, soit du conseil municipal, doivent être électeurs dans la commune. La permanence et l'annalité des listes sont conservées. Les électeurs de la seconde catégorie une fois inscrits le sont jusqu'à radiation. Notre loi complète très bien le décret du 2 février 1852, d'abord en exprimant for-

mellement le droit de tout électeur de prendre communication et copie de la liste électorale, puis en obligeant le maire d'avertir et d'appeler à s'expliquer non seulement les citoyens dont l'inscription aura été contestée devant la première ou la seconde commission, mais encore ceux qui auraient été rayés d'office par la première commission, la seconde ne pouvant statuer que sur demande, art. 4. Est maintenu à tout électeur ainsi qu'au préfet et au sous-préfet le droit de requérir les radiations et les inscriptions, et par conséquent le droit d'appel devant le juge de paix, même sans avoir été partie devant la seconde commission ; mais ce droit ne s'appliquera plus à la catégorie des électeurs qui n'a d'autre titre que la résidence de deux ans, puisque la liste ne peut recevoir ces électeurs que sur leur demande. Je pense que les membres de la première commission ne peuvent se faire demandeurs devant la seconde. L'article 1er limite heureusement le droit des conseils généraux de diviser le vote communal par sections, en leur interdisant de comprendre dans la même section le territoire de cantons différents. L'effet de cette loi fut d'enlever le suffrage municipal à 362,000 électeurs seulement sur près de 10 millions d'inscrits. L'aveuglement de la droite aurait voulu diminuer beaucoup plus les votants, s'en étant pris au suffrage universel des progrès du radicalisme, au lieu d'en voir la cause dans la liberté des journaux.

La loi du 10 août 1871 ayant disposé dans son art. 5 que les élections des conseils généraux se feraient sur les listes dressées pour les élections municipales, notre loi s'applique aux élections des conseils généraux, et une loi du 30 juillet 1874 a étendu aux élections des conseils d'arrondissement cette même application, et en même temps a appliqué à ces élections la disposition de la loi du 10 août 1871 sur le délai de convocation des électeurs.

Voici les principaux actes qui affectèrent notre système constitutionnel jusqu'au vote de la constitution de 1875, indépendamment des lois du 10 août 1871, 24 mai 1872, et 7 juillet 1874, ci-dessus transcrites.

Un décret du 12 juillet 1871 abolit le décret du gouvernement de la défense nationale sur le roulement des magistrats, et rétablit les ordonnances des 11 octobre 1820 et 24 juillet 1825

et le décret du 28 octobre 1854 ; ce même décret ordonne que le roulement se fera dans la dernière quinzaine d'août, ensuite un décret réglementaire du 10 novembre 1872 modifia relativement à la distribution des affaires le décret réglementaire du 30 mars 1808 sur le service des cours et tribunaux. La dissolution de toutes les gardes nationales fut prononcée par la loi du 25 août 1871, qui abroge les lois du 22 mars 1831, du 13 juin 1851 et du 12 août 1870; la participation de la plus grande partie des gardes nationaux de Paris à l'insurrection fédéraliste avait excité dans l'Assemblée l'horreur de l'institution elle-même. La loi de finances du 16 septembre 1871 modifie la législation financière en interdisant les virements; les crédits supplémentaires et les crédits extraordinaires seront ouverts par des lois, et pendant la prorogation de l'Assemblée, sauf ratification, par des décrets rendus en conseil d'État ; les crédits supplémentaires seulement pour des services énumérés dans la loi de finances, et les crédits extraordinaires seulement pour des services imprévus au budget: le budget sera voté par chapitres. Cette même loi de finances abolit la loi du 17 juillet 1856 sur les pensions des grands fonctionnaires. La loi du 21 décembre 1871 réforme le décret du 17 octobre 1870 sur l'élection des juges consulaires, et remet en vigueur les anciens articles 618 à 621 du code de commerce, en les corrigeant en ce sens que les électeurs seront désignés non plus par le préfet, mais par une commission formée de membres du tribunal de commerce et de la chambre de commerce et de conseillers généraux; l'élection se fera non plus au scrutin individuel, mais au scrutin de liste pour les juges, au scrutin individuel seulement pour le président; la validité des opérations électorales est jugée par la cour d'appel sur la demande d'un électeur ou du procureur général. A la suite de cette loi, un décret du 22 janvier 1872, abrogeant celui du 30 août 1852, confie l'élection des chambres de commerce et des chambres des arts et manufactures aux électeurs des juges consulaires. Le conseil du sceau fut aboli par un décret du 10 janvier 1872, lequel, conformément à la législation de 1830, transféra ses attributions au conseil d'administration du ministère de la justice; le conseil supérieur du commerce, de l'agriculture et de l'industrie fut réorganisé dans sa composition par modifi-

cation du décret du 2 février 1853, par des décrets des 13 mars et 6 mai 1872, puis par des décrets des 5 et 13 juin 1873. Une loi du 12 février 1872 abroge la disposition du décret du 17 février 1852 qui interdisait de rendre compte des procès de presse.

Une loi du 21 décembre 1872 remit la famille d'Orléans en possession de ceux des biens de Louis-Philippe confisqués le 22 janvier 1852, qui n'avaient pas encore été vendus.

L'Assemblée avait pu craindre au commencement de l'insurrection de la Commune, d'être dissoute par les révoltés. Une loi du 15 février 1872, dite loi Tréveneuc du nom de l'auteur de la motion, ordonne que dans le cas où l'Assemblée nationale ou celles qui lui succéderont seraient illégalement dissoutes ou empêchées de se réunir, les conseils généraux s'assemblent de plein droit dans chaque département et nomment chacun deux délégués, lesdits délégués devant former une assemblée provisoire chargée de pourvoir au rétablissement des lois. Cette loi est toujours en vigueur sous la constitution actuelle et s'appliquerait même au cas où l'une des deux chambres seulement serait dissoute ou empêchée, puisque l'une des chambres n'a aucun pouvoir sans l'autre ; ce serait au siège de la chambre subsistante que l'assemblée des délégués devrait s'assembler, et par ce fait, la chambre subsistante perdrait momentanément son pouvoir, l'assemblée des délégués étant investie de la totalité du pouvoir législatif jusqu'au rétablissement de l'ordre légal. Si le pouvoir exécutif tel qu'il est actuellement constitué était seul empêché, l'assemblée des délégués n'aurait pas à se réunir : ce serait aux deux chambres subsistantes à faire le nécessaire. Si l'une des deux chambres était dissoute ou empêchée, le pouvoir exécutif subsistant dans sa fonction légale, le chef de ce pouvoir devrait lui-même pourvoir à la réunion des délégués, mais si par négligence il n'y donnait ordre, ces délégués se réuniraient de plein droit. Si le pouvoir exécutif était empêché en même temps que l'une des deux chambres, l'assemblée des délégués jouirait de la plénitude du pouvoir législatif et exécutif jusqu'au rétablissement des lois. Ensuite une loi du 25 avril 1872, dite loi Princeteau du nom de l'auteur de la motion, interdit à tout membre de l'Assemblée de remplir aucune fonction publique

pendant la durée de la représentation et les six mois qui suivront, sauf celles de ministre, sous-secrétaire d'État, ambassadeur, ministre plénipotentiaire, préfet de la Seine; cette loi qui rendait le gouvernement impossible, est spéciale à l'Assemblée de 1871, et n'est par conséquent plus en vigueur. Une loi du 16 février 1872 avait interdit, sauf quelques cas, aux fonctionnaires élus députés en 1871 le cumul de l'indemnité et du traitement. Le jury fut réorganisé par la loi du 21 novembre 1872, qui abroge la loi du 4 juin 1853 et le décret du 14 octobre 1870 : une liste préparatoire de la liste annuelle est d'abord formée par une commission cantonale, composée du juge de paix et des maires des communes, ou du juge de paix et de deux conseillers municipaux ; puis la liste définitive est formée avec le droit d'ajouter à la première liste, par une commission d'arrondissement communal composée du président du tribunal civil, des juges de paix et des conseillers généraux ; dans les arrondissements municipaux de Paris, cette commission est composée d'un magistrat du tribunal civil, du maire et de quatre conseillers municipaux. La réunion des listes d'arrondissement forme la liste départementale annuelle, dans laquelle est tiré le jury de chaque session d'assises. Notre armée fut entièrement réorganisée à l'imitation du système prussien par des lois du 27 juillet 1872 et du 24 juillet 1873 ; la première de ces lois enlève justement le droit de vote aux militaires sous les drapeaux, qui l'avaient reçu de nouveau par la remise en vigueur de la loi du 15 mars 1849. Les élections partielles étant depuis juillet 1871 presque toutes défavorables à la droite de l'Assemblée, une loi du 18 février 1873, pour appeler au scrutin un plus grand nombre d'électeurs, exige au premier tour la majorité absolue des suffrages exprimés et le quart des suffrages inscrits, et n'admet la majorité relative qu'au second tour, tandis que la loi du 15 mars 1849 n'exigeait au premier tour que la majorité relative avec le huitième des suffrages inscrits. Une loi du 4 avril 1873 organise la municipalité de Lyon à l'instar de celle de Paris. Le conseil supérieur de l'instruction publique est réorganisé par la loi du 19 mars 1873, qui fait entrer de plein droit dans ce conseil quatre évêques élus par leurs collègues avec des membres de la Cour de cassation, du conseil d'État, de l'Institut,

aussi élus par leurs collègues, des professeurs des Facultés de droit, des lettres, des sciences, de médecine, aussi élus par leurs collègues; cette même loi abroge les dispositions du décret du 9 mars 1852, qui permettait au pouvoir exécutif de révoquer les membres de l'enseignement public. Puis la loi du 21 mai 1873 fait entrer de plein droit dans la composition des commissions administratives des hospices et des bureaux de bienfaisance avec cinq membres renouvelables et le maire, le plus ancien curé de la commune. De même que dans les deux lois précédentes, l'Assemblée manifeste ses sentiments religieux dans celle du 20 mai 1874 qui crée, pour célébrer dans l'armée de terre un service religieux spécial, des aumôniers militaires dans tout rassemblement de troupes de 2,000 hommes au moins. La loi du 7 juin 1873, pour mettre fin à certaines démonstrations de parti, attribua au conseil d'État le pouvoir de déclarer démissionnaire, et par suite non rééligible pendant un an, tout membre d'un conseil général, d'un conseil d'arrondissement ou d'un conseil municipal qui refuserait ou s'abstiendrait après avertissement de remplir une de ses fonctions légales. Un emploi de président de chambre est supprimé dans chaque cour d'appel, sauf celles de Paris et de Bastia, par la loi du 3 juillet 1873, et la présidence de la chambre d'accusation réunie à celle d'une des autres chambres. La loi du 28 octobre 1873 abroge le décret du 28 octobre 1870 sur la Légion d'honneur, et ordonne que les nominations et promotions seront, à peine de nullité, insérées au Journal officiel et au Bulletin des lois, et préalablement soumises, sous le rapport de l'observation des règlements, à la vérification du conseil de l'ordre : en exécution de cette loi, un décret réglementaire du 14 avril 1874 régla à nouveau la discipline des légionnaires.

Le parti arrivé au pouvoir après la chute de M. Thiers, ne laissa pas aux conseils municipaux l'élection des maires, la loi du 14 avril 1871 n'ayant réservé au chef de l'État que la nomination dans les chefs-lieux de département et d'arrondissement et les villes de plus de 20,000 âmes. La loi du 20 janvier 1874 rend donc au Président la nomination des maires dans tous les chefs-lieux de canton, et au préfet la nomination dans toutes les communes rurales: de plus cette loi

permet de choisir le maire en dehors du conseil municipal, pourvu qu'il soit électeur dans la commune.

Nos cinq codes furent modifiés pendant la même période, le Code Napoléon par la loi du 15 juin 1872 sur les titres au porteur, et par la loi du 16 décembre 1874, qui modifiant la loi du 7 février 1851 ajoute aux formalités exigées de l'individu né en France d'un étranger, et qui veut demeurer étranger : le Code de commerce par la loi du 12 février 1872 sur le paiement des loyers en cas de faillite, et par la loi du 10 décembre 1874 qui rend les navires susceptibles d'hypothèque ; le Code pénal par la loi du 26 juillet 1873 sur certains abus de confiance, et par celle du 23 janvier 1874 sur la surveillance de la haute police ; le Code d'instruction criminelle par la loi du 27 janvier 1873, qui attribue dans tous les cantons la connaissance des contraventions de police exclusivement au juge de paix. Les lois du 23 mars 1872 et du 25 mars 1873 réglèrent l'exécution de la peine de la déportation.

Un décret de la délégation du gouvernement de la défense nationale du 24 octobre 1870, avait substitué au gouverneur général de l'Algérie un gouverneur général civil des trois départements de l'Algérie pour l'administration, et un général en chef pour les affaires militaires, et avait organisé à nouveau le comité consultatif et le conseil supérieur du gouvernement. Des décrets du 7 octobre 1871 et 11 septembre 1873 reconstituèrent sur l'ancien plan le conseil consultatif et le conseil supérieur, et un décret du 10 juin 1873 permet la réunion du commandement supérieur des forces de terre et de mer au gouvernement général civil. Un décret du 12 décembre 1874 institue à la Nouvelle-Calédonie un gouverneur qui est en même temps commandant supérieur des troupes, et règle ses pouvoirs, ceux du conseil privé et des autres fonctionnaires.

ARTICLES XII ET XIII.

24 février 1875. — LOI CONSTITUTIONNELLE SUR L'ORGANISATION DU SÉNAT.

Art. 1er. Le Sénat se compose de trois cents membres :

Deux cent vingt-cinq élus par les départements et les colonies, et soixante-quinze élus par l'Assemblée nationale.

Art. 2. Les départements de la Seine et du Nord éliront chacun cinq sénateurs.

Les départements de la Seine-

Inférieure, Pas-de-Calais, Gironde, Rhône, Finistère, Côtes-du-Nord, chacun quatre sénateurs.

Les départements de la Loire-Inférieure, Saône-et-Loire, Ille-et-Vilaine, Seine-et-Oise, Isère, Puy-de-Dôme, Somme, Bouches-du-Rhône, Aisne, Loire, Manche, Maine-et-Loire, Morbihan, Dordogne, Haute-Garonne, Charente-Inférieure, Calvados, Sarthe, Hérault, Basses-Pyrénées, Gard, Aveyron, Vendée, Orne, Oise, Vosges, Allier, chacun trois sénateurs.

Tous les autres départements, chacun deux sénateurs.

Le territoire de Belfort, les trois départements de l'Algérie, les quatre colonies de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion et des Indes françaises éliront chacun un sénateur.

Art. 3. Nul ne peut être sénateur, s'il n'est Français, âgé de quarante ans au moins, et s'il ne jouit de ses droits civils et politiques.

Art. 4. Les sénateurs des départements et des colonies sont élus à la majorité absolue, et, quand il y a lieu, au scrutin de liste, par un collège réuni au chef-lieu du département ou de la colonie et composé :

1° Des députés ;

2° Des conseillers généraux ;

3° Des conseillers d'arrondissement ;

4° Des délégués élus, un par chaque conseil municipal, parmi les électeurs de la commune.

Dans l'Inde française, les membres du conseil colonial ou des conseils locaux sont substitués aux conseillers généraux, aux conseillers d'arrondissement et aux délégués des conseils municipaux.

Ils votent au chef-lieu de chaque établissement.

Art. 5. Les sénateurs nommés par l'Assemblée sont élus au scrutin de liste et à la majorité absolue des suffrages.

Art. 6. Les sénateurs des départements et des colonies sont élus pour neuf années et renouvelables par tiers, tous les trois ans.

Au début de la première session, les départements seront divisés en trois séries, contenant chacune un nombre égal de sénateurs ; il sera procédé, par la voie du tirage au sort, à la désignation des séries qui devront être renouvelées à l'expiration de la première et de la deuxième période triennale.

Art. 7. Les sénateurs élus par l'Assemblée sont inamovibles.

En cas de vacance, par décès, démission ou autre cause, il sera, dans les deux mois, pourvu au remplacement par le Sénat lui-même.

Art. 8. Le Sénat a, concurremment avec la Chambre des députés, l'initiative et la confection des lois.

Toutefois les lois de finances doivent être, en premier lieu, présentées à la Chambre des députés et votées par elle.

Art. 9. Le Sénat peut être constitué en cour de justice pour juger soit le Président de la République, soit les ministres, et pour connaître des attentats commis contre la sûreté de l'État.

Art. 10. Il sera procédé à l'élection du Sénat un mois avant l'époque fixée par l'Assemblée nationale pour sa séparation.

Le Sénat entrera en fonctions et se constituera le jour même où l'Assemblée nationale se séparera.

Art. 11. La présente loi ne

pourra être promulguée qu'après le vote définitif de la loi sur les pouvoirs publics.

25 février 1875. — LOI CONSTITUTIONNELLE SUR L'ORGANISATION DES POUVOIRS PUBLICS.

Art 1er. Le pouvoir législatif s'exerce par deux Assemblées : la Chambre des députés et le Sénat.

La Chambre des députés est nommée par le suffrage universel, dans les conditions déterminées par la loi électorale.

La composition, le mode de nomination et les attributions du Sénat seront réglés par une loi spéciale.

Art. 2. Le Président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages par le Sénat et par la Chambre des députés réunis en Assemblée nationale. Il est nommé pour sept ans ; il est rééligible.

Art. 3. Le Président de la République a l'initiative des lois, concurremment avec les membres des deux Chambres ; il promulgue les lois lorsqu'elles ont été votées par les deux Chambres ; il en surveille et en assure l'exécution.

Il a le droit de faire grâce ; les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi.

Il dispose de la force armée.

Il nomme à tous les emplois civils et militaires.

Il préside aux solennités nationales ; les envoyés et les ambassadeurs des puissances étrangères sont accrédités auprès de lui.

Chacun des actes du Président de la République doit être contresigné par un ministre.

Art. 4. Au fur et à mesure des vacances qui se produiront à partir de la promulgation de la présente loi, le Président de la République nomme, en conseil des ministres, les conseillers d'État en service ordinaire.

Les conseillers d'État ainsi nommés ne pourront être révoqués que par décret rendu en conseil des ministres.

Les conseillers d'État nommés en vertu de la loi du 24 mai 1872 ne pourront, jusqu'à l'expiration de leurs pouvoirs, être révoqués que dans la forme déterminée par cette loi.

Après la séparation de l'Assemblée nationale, la révocation ne pourra être prononcée que par une résolution du Sénat.

Art. 5. Le Président de la République peut, sur l'avis conforme du Sénat, dissoudre la Chambre des députés avant l'expiration légale de son mandat.

En ce cas, les collèges électoraux sont convoqués pour de nouvelles élections, dans le délai de trois mois.

Art. 6. Les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres de la politique générale du Gouvernement, et individuellement de leurs actes personnels.

Le Président de la République n'est responsable que dans le cas de haute trahison.

Art. 7. En cas de vacance par décès ou par toute autre cause, les deux Chambres réunies procèdent immédiatement à l'élection d'un nouveau Président. Dans l'intervalle, le conseil des ministres est investi du pouvoir exécutif.

Art. 8. Les Chambres auront le droit, par délibérations séparées, prises dans chacune à la majorité absolue des voix, soit spontané-

ment, soit sur la demande du Président de la République, de déclarer qu'il y a lieu de réviser les lois constitutionnelles.

Après que chacune des deux Chambres aura pris cette résolution, elles se réuniront en Assemblée nationale pour procéder à la révision.

Les délibérations portant révision des lois constitutionnelles, en tout ou en partie, devront être prises à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale.

Toutefois pendant la durée des pouvoirs conférés par la loi du 20 novembre 1873 à M. le maréchal Mac-Mahon, cette révision ne peut avoir lieu que sur la proposition du Président de la République.

Art. 9. Le siège du Pouvoir exécutif et des deux Chambres est à Versailles.

Commentaire. — Ces deux lois ne formant avec la suivante qu'un seul texte constitutionnel en trois parties, je les commenterai d'ensemble dans l'article suivant.

ARTICLE XIV.

16 juillet 1875. — LOI CONSTITUTIONNELLE SUR LES RAPPORTS DES POUVOIRS PUBLICS.

Art. 1er. Le Sénat et la Chambre des députés se réunissent chaque année le second mardi de janvier, à moins d'une convocation antérieure faite par le Président de la République.

Les deux Chambres doivent être réunies en session cinq mois au moins chaque année. La session de l'une commence et finit en même temps que celle de l'autre.

Le dimanche qui suivra la rentrée, des prières publiques seront adressées à Dieu dans les églises et dans les temples pour appeler son secours sur les travaux des Assemblées.

Art. 2. Le Président de la République prononce la clôture de la session. Il a le droit de convoquer extraordinairement les Chambres. Il devra les convoquer si la demande en est faite, dans l'intervalle des sessions, par la majorité absolue des membres composant chaque Chambre.

Le Président peut ajourner le Chambres. Toutefois l'ajournement ne peut excéder le terme d'un mois, ni avoir lieu plus de deux fois dans la même session.

Art. 3. Un mois au moins avant le terme légal des pouvoirs du Président de la République, les Chambres devront être réunies en Assemblée nationale pour procéder à l'élection du nouveau Président.

A défaut de convocation, cette réunion aurait lieu de plein droit le quinzième jour avant l'expiration de ces pouvoirs.

En cas de décès ou de démission du Président de la République, les deux Chambres se réunissent immédiatement et de plein droit.

Dans le cas où, par application de l'article 5 de la loi du 25 février 1875, la Chambre des députés se trouverait dissoute au moment où la Présidence de la République deviendrait vacante, les collèges électoraux seraient aussitôt convoqués, et le Sénat se réunirait de plein droit.

Art. 4. Toute assemblée de l'une

des deux Chambres qui serait tenue hors du temps de la session commune, est illicite et nulle de plein droit, sauf le cas prévu par l'article précédent et celui où le Sénat est réuni comme cour de justice; et dans ce dernier cas, il ne peut exercer que des fonctions judiciaires.

Art. 5. Les séances du Sénat et celles de la Chambre des députés sont publiques.

Néanmoins, chaque Chambre peut se former en comité secret sur la demande d'un certain nombre de ses membres, fixé par le règlement.

Elle décide ensuite à la majorité absolue si la séance doit être reprise en public sur le même sujet.

Art. 6. Le Président de la République communique avec les Chambres par des messages qui sont lus à la tribune par un ministre.

Les ministres ont leur entrée dans les deux Chambres et doivent être entendus quand ils le demandent. Ils peuvent se faire assister par des commissaires désignés, pour la discussion d'un projet de loi déterminé, par décret du Président de la République.

Art. 7. Le Président de la République promulgue les lois dans le mois qui suit la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée. Il doit promulguer dans les trois jours les lois dont la promulgation, par un vote exprès dans l'une et l'autre Chambre, aura été déclarée urgente.

Dans le délai fixé pour la promulgation, le Président de la République peut, par un message motivé, demander aux deux Chambres une nouvelle délibération qui ne peut être refusée.

Art. 8. Le Président de la République négocie et ratifie les traités. Il en donne connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'État le permettent.

Les traités de paix, de commerce, les traités qui engagent les finances de l'État, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, et au droit de propriété des Français à l'étranger, ne sont définitifs qu'après avoir été votés par les deux Chambres. Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.

Art. 9. Le Président de la République ne peut déclarer la guerre sans l'assentiment préalable des deux Chambres.

Art. 10. Chacune des Chambres est juge de l'éligibilité de ses membres et de la régularité de leur élection; elle peut seule recevoir leur démission.

Art. 11. Le bureau de chacune des deux Chambres est élu chaque année pour la durée de la session, et pour toute session extraordinaire qui aurait lieu avant la session ordinaire de l'année suivante.

Lorsque les deux Chambres se réunissent en Assemblée nationale, leur bureau se compose des président, vice-présidents et secrétaires du Sénat.

Art. 12. Le Président de la République ne peut être mis en accusation que par la Chambre des députés, et ne peut être jugé que par le Sénat.

Les ministres peuvent être mis en accusation par la Chambre des députés pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions. En ce cas, ils sont jugés par le Sénat.

Le Sénat peut être constitué en cour de justice par un décret du Président de la République, rendu

en conseil des ministres, pour juger toute personne prévenue d'attentat commis contre la sûreté de l'État.

Si l'instruction est commencée par la justice ordinaire, le décret de convocation du Sénat peut être rendu jusqu'à l'arrêt de renvoi.

Une loi déterminera le mode de procéder pour l'accusation, l'instruction et le jugement.

Art. 13. Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit.

La détention ou la poursuite d'un membre de l'une ou l'autre Chambre, est suspendue pendant la session et pour toute sa durée, si la Chambre le requiert.

Commentaire. — Examinons d'ensemble les trois lois constitutionnelles des 24 février, 25 février, 16 juillet 1875. Ces trois lois forment notre huitième constitution, après les constitutions de 1791, de 1795, de 1799, les chartes de 1814 et 1830, les constitutions de 1848 et de 1852.

L'acte du 20 novembre était le commencement et comme le premier article de la constitution nouvelle. Dans les séances du 26 novembre et jours suivants, la commission de 30 membres, dont la nomination était prescrite par cet acte, fut élue en séance publique au scrutin de liste. Elle fut composée de MM. Dufaure, Laboulaye, Waddington, de Talhouet, Audren de Kerdrel, Mercier de Lacombe, Lambert de Sainte-Croix, Pradié, de Meaux, Grivart, Cumont, Tailhand, comte Daru, Pâris (du Pas-de-Calais), Chesnelong, d'Andelarre, de Sugny, Antonin Lefèvre-Pontalis, Keller, Tarteron, Vingtain, Merveilleux du Vignaux, Tallon, La Rochefoucauld, Combier, Lucien Brun, Batbie, Delsol, Cézanne et Vacherot. Cette commission fut d'abord saisie des deux projets de lois constitutionnels sur les pouvoirs publics et sur les élections présentés par M. Thiers avant sa chute, puis d'un nouveau projet de loi constitutionnelle sur les pouvoirs publics présenté au nom du Gouvernement le 15 mai 1874 par le duc de Broglie, vice-président du conseil. La commission, où la droite et le centre droit avaient la majorité, traînant ses délibérations en longueur, M. Casimir-Périer, fils du ministre de Louis-Philippe et l'un des chefs des républicains conservateurs, fit, le 15 juin 1874, une motion qui proclamait la République comme gouvernement définitif. Le 15 juillet, au

nom de la commission des 30, M. de Ventavon déposa un rapport rejetant cette motion et en même temps proposant une loi constitutionnelle sur les pouvoirs publics qui organisait en faveur du maréchal Mac-Mahon un pouvoir septennal sans proclamer la République : le 3 août, au nom de la même commission, M. Lefèvre-Pontalis déposa un second rapport sur la création et les attributions d'un Sénat. Le 23 juillet, la proposition Casimir-Périer fut rejetée par 374 voix contre 333, et la session fut close sans que la discussion de la constitution commençât. A la rentrée d'hiver, le Gouvernement lui-même réclama la mise à l'ordre du jour des lois constitutionnelles, espérant sans doute que l'organisation du septennat serait votée. Le 21 janvier 1875 commença la première délibération sur le projet Ventavon : MM. de Lacombe et de Meaux soutinrent le septennat, MM. Lenoël, Bérenger, Jules Favre les amendements qui transformaient le projet de la commission en une constitution républicaine définitive : MM. de Carayon-Latour et Lucien Brun parlèrent pour la restauration royale. La deuxième délibération commença le 28 janvier : le 29, un amendement de M. Laboulaye qui proclamait la république fut rejeté par 359 voix contre 336, et l'article 1er du projet de la commission adopté; mais le lendemain 30, l'Assemblée revenant sur son vote de la veille adopta pour article 2, par 353 voix contre 352, un amendement de M. Wallon qui instituait constitutionnellement la présidence de la République, et par conséquent, au lieu d'un septennat personnel, organisait la république définitive. Au milieu des incertitudes et des déchirements d'une assemblée séparée en deux parties presque égales, le hasard d'une voix qui fit inopinément triompher cet amendement, décida tout d'un coup la plus grande partie des orléanistes du centre droit à voter la république avec le centre gauche. Le 3 février, un nouvel amendement Wallon, refaisant l'art. 3 du projet dans le sens républicain, fut adopté par 425 voix contre 243 : puis tous les articles suivants furent corrigés dans le même sens, et le septennat personnel et transitoire fut remplacé par une constitution républicaine. A la troisième délibération, le 25 février, l'ensemble de cette première loi constitutionnelle sur les pouvoirs publics fut voté par 425 voix contre 254.

La discussion de la seconde loi constitutionnelle sur le Sénat s'était entremêlée à celle de la première loi sur les pouvoirs publics. La première délibération eut lieu le 25 janvier. A la seconde, l'assemblée ayant adopté par 322 voix contre 310, un amendement de M. Pascal Dupont qui décidait, contrairement au projet Lefèvre-Pontalis, que les sénateurs seraient élus par les mêmes électeurs que les députés, 368 voix contre 345 votèrent le 12 février qu'il ne serait pas passé à la troisième délibération. Immédiatement une motion pour la dissolution de l'assemblée et la convocation d'une constituante est déposée par la gauche républicaine : mais l'assemblée, revenant de suite sur son vote, repousse l'urgence sur cette motion et renvoie à la commission des 30 d'autres amendements, de manière que la discussion pût se rouvrir. Le 22 et le 23 février, sur un nouveau rapport, l'assemblée adopta en entier le projet de M. Wallon sur la nomination du Sénat, et l'ensemble de la seconde loi constitutionnelle fut voté le 24 par 435 voix contre 234. La République étant ainsi enfin proclamée, M. Buffet fut appelé à la vice-présidence du conseil des ministres, avec le portefeuille de l'intérieur, M. Dufaure recevant celui de la justice. La crainte de l'impérialisme renaissant fut, dit-on, la principale cause de ce vote des orléanistes. Depuis quelque temps, un grand nombre, placés entre l'horreur du drapeau blanc et la terreur des radicaux, ramenaient leurs esprits à la dynastie napoléonienne, quoique notre vanité continuât d'imputer au dernier empereur le désastre de la patrie. L'organisation d'un gouvernement définitif arrêterait vraisemblablement ce mouvement, tandis qu'un septennat ne ferait que l'accroître, en ajournant les partis dans un délai fixe et en augmentant ainsi le trouble et le désordre. Napoléon III était mort à Chislehurst près de Londres le 9 janvier 1873. Ce prince juste et bon expira au moment où il se préparait, si l'on dit vrai, à débarquer en France, comme son oncle quittant l'île d'Elbe, pour faire appel à la nation. Les orléanistes pensèrent donc, d'après les dispositions d'alors, que de nouvelles élections pourraient partager la constituante entre les radicaux et les impérialistes, eux-mêmes étant exclus. Dans cette situation et par ces motifs, si je ne me trompe, ils votèrent la république, espérant

sans doute avoir ensuite bon marché de la nouvelle constitution. C'est une mauvaise action de donner à sa patrie une constitution par calcul politique, sans la croire bonne et juste.

Le projet de la troisième loi constitutionnelle, celle du 16 juillet 1875, sur les rapports des pouvoirs publics, fut présenté par le Gouvernement, et renvoyé à une nouvelle commission de 30 membres qui fut nommée, comme la précédente, en séance publique et au scrutin de liste. Cette commission se composa de MM. de Lavergne, Laboulaye, Leroyer, Beau, Voisin, de Marcère, Delorme, Duclerc, Cézanne, Krantz, Humbert, Ricard, Bethmont, Ferry, Picard, Waddington, comte Rampon, Baze, Christophle, Schérer, Albert Grévy, Luro, Jules Simon, Vacherot, Cazot, Delsol, de Sugny, Sacaze, Adnet, Adrien Léon. La discussion eut lieu sur le rapport de M. Laboulaye, et la loi fut adoptée, après trois délibérations, par 520 voix contre 84.

La constitution de 1875 est divisée en trois lois indépendantes parce que le but de ses auteurs primitifs s'accommodait mieux d'une succession de lois constitutionnelles que d'une constitution sincère. Le changement radical apporté pendant la discussion ne s'étant exercé que par amendement, ce vice ne put être corrigé. J'estime, malgré son silence, que les principes de 89 demeurent la base de notre constitution, et qu'en conséquence le juge devra refuser l'application de toute loi qui violerait ces principes, tels qu'ils sont énoncés dans la déclaration du 26 août 1789. Sans cette base en effet la constitution de 1875 n'aurait pas de sens : or les lois d'ordre public s'interprètent de la manière large qui les rend les plus sages.

Notre constitution est libérale et parlementaire en même temps que républicaine. Légitimistes, orléanistes et républicains libéraux étaient d'accord là-dessus dans l'assemblée, et même aucun d'eux ne concevait la distinction du régime représentatif d'avec le parlementaire ; ils ne différaient qu'en donnant plus ou moins d'étendue à leur libéralisme : dans tous se balançaient la légèreté et l'ignorance à croire que le parlementarisme peut gouverner la démocratie et que le suffrage universel est compatible avec la liberté des journaux. Les radicaux encore peu nombreux ou timides soutinrent, principalement par l'organe de M. Louis Blanc, la théorie démagogique d'une

assemblée législative unique, seule mandataire du peuple et maîtresse de tout. La constitution étant donc libérale et parlementaire, l'opinion y prendra part au gouvernement par le moyen des journaux et le principal pouvoir y sera donné au parlement.

La constitution est placée sous l'invocation de Dieu par l'art. 1er de la loi du 16 juillet qui ordonne des prières publiques à l'ouverture de chaque session. Cette disposition fut votée sur amendement de M. de Belcastel par 328 contre 246.

Le pouvoir exécutif est confié à un Président de la République élu pour sept ans et indéfiniment rééligible, art. 2 de la loi du 25 février : il est élu par les deux Chambres qui composent le pouvoir législatif. La nouvelle constitution échappe ainsi aux vices de celle de 1848 : la durée de sept ans est préférable à la durée trop restreinte de quatre ans ; la réélection indéfinie est nécessaire dans toutes les fonctions publiques ; l'élection par le pouvoir législatif ne produira jamais la situation anormale de 1848, où le Président reçut directement du peuple un mandat contraire à la constitution, et par conséquent un coup d'État du Président ne serait plus qu'un crime : mais le principe de la séparation des pouvoirs est violé ; car le pouvoir exécutif doit émaner de la nation, et non de l'un des deux autres pouvoirs. L'élection du Président a lieu à la majorité absolue des votants dans l'Assemblée nationale formée par la réunion des membres des deux Chambres, même art. 2. Si la vacance a lieu par suite de décès ou de démission, l'Assemblée nationale sera convoquée de suite par le président du Sénat, qui est son président de droit, art. 7 de la loi du 25 février et 11 de la loi du 16 juillet. Si la vacance doit provenir de l'expiration du pouvoir présidentiel, l'Assemblée nationale sera convoquée par le Gouvernement un mois avant cette expiration, ou à défaut par le même président, art. 3 de cette dernière loi. Le Président comptera son pouvoir du jour de l'élection, quelle qu'ait été l'origine de la vacance. L'élection aura lieu sans discussion, en séance publique, et le comité secret ne serait pas ici admissible, la discussion manquant. Le pouvoir intérimaire appartient au conseil des ministres en fonction au moment de la vacance, et l'Assemblée nationale ne pourrait changer ce ministère : elle devra sans délai élire le Président. Le pouvoir

législatif est confié à deux Chambres, le Sénat et la Chambre des députés. La constitution, art. 1er de la loi du 25 février, ordonne seulement en ce qui concerne les députés qu'ils seront nommés par le suffrage universel : la loi électorale ne pourra donc priver du suffrage aucun Français ; elle ne pourra rétablir aucun cens, ni rendre trop étroites les conditions d'âge et de domicile : elle sera libre dans les conditions d'éligibilité. La nomination des sénateurs est particulièrement réglée par l'une des trois lois constitutionnelles, celle du 24 février. Le Sénat se compose de 300 membres. Il élit lui-même, au fur et à mesure des vacances, 75 de ses membres, lesquels sont à vie. Les autres membres sont nommés pour neuf ans, dans chaque département, en nombre proportionnel à la population, au scrutin de liste, à la majorité absolue des votants, au chef-lieu du département par un collège électoral spécial, formé de tous les députés, conseillers généraux et conseillers d'arrondissement, qui appartiennent au département, et en outre d'un délégué de chaque conseil municipal du département. La nomination par le Sénat lui-même de 75 membres à vie maintiendra dans ce corps des traditions conservatrices ; mais la combinaison électorale est une transaction dont je ne vois pas le sens politique. Je renvoie à ce que j'ai dit sous la constitution de l'an III. Le renouvellement des 225 sénateurs élus est triennal, et le Sénat ne peut jamais être dissous. Les seules conditions d'éligibilité pour les deux catégories de sénateurs sont l'âge de quarante ans et la jouissance des droits civils et politiques.

Les art. 3, 4 et 5 de la loi du 25 février et les art. 2, 7, 8 et 9 de celle du 16 juillet énoncent les attributions du pouvoir exécutif. Ces attributions diffèrent peu de celles des princes dans les monarchies. M. Dufaure, qui parla avec vigueur pour l'adoption du gouvernement républicain, conclut en même temps qu'il était nécessaire de donner au Président une forte autorité. Le Président est le chef de l'Etat, quoique le texte omette de le dire ; il a l'initiative des lois concurremment avec le pouvoir législatif, le droit de dissoudre la Chambre des députés sur avis conforme du Sénat, le droit de convoquer extraordinairement les deux Chambres et de les ajourner dans la session ordinaire pendant un temps limité, le veto suspensif, la conclusion des traités d'alliance et l'ini-

tiative exclusive de la guerre et de la paix, ainsi que de tous les traités autres que ceux d'alliance. Le Sénat n'étant appelé qu'à émettre un avis sur la dissolution de la Chambre des députés, le Président seul peut en faire la proposition, mais il ne la prononcera que s'il a obtenu l'assentiment du Sénat : la proposition sera susceptible d'une discussion, soit publique, soit secrète. Le veto doit être exprimé dans le mois de la transmission des lois au Gouvernement, et pour les lois d'urgence dans les trois jours : l'effet du veto est très restreint, car si l'une et l'autre Chambre confirme le premier vote dans une nouvelle délibération, la promulgation devient obligatoire : si dans la nouvelle délibération un amendement était introduit, le droit de veto renaîtrait. Le Président déclare la guerre, mais sur l'avis conforme des deux Chambres : il a donc seul l'initiative en cette matière : la proposition sera susceptible d'une discussion publique ou secrète. De même les traités énumérés dans le § 2 de l'art. 8 de la loi du 16 juillet n'étant soumis qu'à l'approbation du législateur, le Président y obtient encore l'initiative exclusive : relativement aux traités d'alliance ou autres non compris dans l'énumération, le Président les conclut de sa propre autorité. Le Président a la plénitude du pouvoir exécutif proprement dit, lequel consiste à faire exécuter les lois, et à cet effet il dispose de la force armée ; il a le droit de grâce ; il nomme à tous les emplois civils et militaires. Le Président surveille et assure l'exécution des lois par les décrets temporaires, par les ordres transmis à tous les agents du Gouvernement sur tous les détails des affaires, et en disposant de la force armée. Les décrets temporaires sont des mesures d'exécution qui n'ont pas de caractère permanent. Ne les confondez pas avec les décrets réglementaires qui sont permanents, avec la même force que les lois dont ils sont comme un développement et un accroissement. Disposer de la force armée, c'est le droit de la mouvoir dans toute la France et les colonies selon les circonstances et les besoins, et de lui donner les ordres nécessaires pour faire exécuter les lois et maintenir la sûreté intérieure et extérieure. La grâce est toujours individuelle, et n'efface pas la peine; elle ne fait que la diminuer ou la commuer. La nomination à tous les emplois comprend dans la géné-

ralité la nomination des magistrats : emploi civil s'entend ici des fonctionnaires non électifs de l'État : est fonctionnaire quiconque exerce par lui-même une certaine autorité au nom de l'État : tous les agents et les employés proprement dits restent en dehors, ainsi que les professeurs. En accordant au Président ce droit de grâce et ce droit de nommer à tous les emplois, notre constitution n'entend pas défendre au législateur ni de poser certaines conditions à l'exercice du droit de grâce ni de prescrire certaines règles pour la nomination, l'avancement et la révocation. Aucun acte du Président n'a de valeur que s'il est contresigné par un ministre : les actes du Président sont ses décrets et ses proclamations et les décisions de moindre importance qu'on prive à tort du nom de décret. Le droit d'adresser des proclamations à la nation n'appartient ni au pouvoir législatif ni au pouvoir judiciaire, mais au Président exclusivement : les Chambres n'ont aucun droit de faire afficher ni proclamations, ni résolutions, ni ordres du jour. Le Président est affranchi de toute autre responsabilité que celle des crimes de haute trahison : cette exemption ne convient qu'à la monarchie : dans la République le Président devra répondre de son dol au moins dans les quatre cas énoncés dans la constitution de l'an III.

Les deux Chambres, qui composent le pouvoir législatif ont les mêmes attributions avec des droits égaux : l'une et l'autre ont le même droit d'initiative : leur session est commune ; aucune ne peut siéger sans l'autre, sauf les ajournements provenant de la résolution d'une des Chambres elles-mêmes, art. 1er de la loi du 16 juillet : lorsque l'ajournement est prononcé par le Président, cet ajournement doit frapper en même temps les deux Chambres, art. 2. La session commence à jour fixe ; c'est le Président qui la clôt ; mais il ne peut prononcer la clôture que cinq mois après l'ouverture, de manière que le législateur siège au moins cinq mois chaque année : les vacances que chaque Chambre se donne par ajournement comptent dans cette durée légale de la session ; mais les ajournements prononcés par le Président en seraient déduits, art. 1 et 2. Dans l'intervalle des sessions le Président peut convoquer en session extraordinaire, et la majorité absolue du Sénat

et de la Chambre des députés peut requérir du Président cette convocation : ici majorité absolue s'entend des membres composant le Sénat et la Chambre, non des membres votants: la réquisition ne pourra avoir lieu que par voie de lettres individuelles ou collectives adressées au Président de la République. Toute réunion des membres de l'une ou l'autre Chambre est illégale dans l'intervalle des sessions et aussi dans l'intervalle des séances régulièrement indiquées. Quant aux réunions particulières des divers groupes de sénateurs ou de députés, ces réunions ne peuvent affecter aucun caractère public : toute délibération, toute résolution, toute manifestation leur est interdite. La loi ne se fait que par l'accord des deux Chambres. Cet accord ne doit résulter que des délibérations publiques : les conférences secrètes seraient destructives du régime représentatif. Lorsque l'une des deux Chambres a introduit un amendement dans le projet voté par l'autre, ce projet amendé pourra être dans sa totalité l'objet d'un nouvel examen dans la Chambre primitivement saisie. L'initiative ne donne pas aux Chambres le droit de faire des enquêtes sur des objets déterminés, ni de confier à une commission la préparation d'un projet de loi indéterminé : l'initiative ne s'exerce que par des propositions individuelles régulièrement formulées en projet de loi. Les lois de finances dont parle l'art. 8 de la loi du 24 février sont la loi annuelle du budget primitif, la loi annuelle du compte de l'exercice écoulé et les lois ouvrant des crédits supplémentaires : pour ces lois de finances, l'initiative par la nature des choses appartient exclusivement au Gouvernement, et le législateur n'a que le droit d'amendement : il doit exercer ce droit sans s'insinuer dans l'administration, et en respectant les attributions de l'exécutif. La disposition de cet art. 8 qui ordonne de présenter d'abord les lois de finances aux députés est une tradition féodale, qui n'a plus d'autre sens que de donner aux députés le droit d'arrêter chez eux ces projets : mais les deux Chambres ont un pouvoir égal dans le vote des finances. Le droit attribué au Sénat de délibérer sur la dissolution de la Chambre des députés ne donne à la Haute-Chambre aucune supériorité réelle. L'art. 3 de la loi du 25 février et l'art. 8 de la loi du 16 juillet mettent au nombre des lois les amnisties, l'approbation de certains traités, et toutes les cessions,

échanges ou adjonctions de territoire : le territoire colonial est compris dans cette disposition. Les amnisties sont nécessairement collectives : elles annulent dans l'avenir les effets de la peine, mais ne sont pas rétroactives. Les art. 10 et 13 de la loi du 16 juillet attribuent à chaque Chambre le droit de juger l'eligibilité de ses membres et la régularité des opérations électorales, le droit de statuer sur les poursuites et l'arrestation de ses membres, pendant la durée des sessions, sauf le cas de flagrant délit, et le droit de suspendre, pendant la durée des sessions, la détention ou la poursuite de ses membres dans le cas où cette détention aurait été prononcée ou cette poursuite ordonnée dans l'intervalle des sessions. Il résulte de ces articles, que même pendant les sessions, la poursuite et l'arrestation dans le cas de flagrant délit n'ont pas besoin d'autorisation. Dans le jugement de l'éligibilité, les Chambres ne sont nullement souveraines : leur devoir est d'appliquer les lois sans esprit de parti.

Sur le pouvoir judiciaire la constitution est muette, excepté qu'elle continue au pouvoir exécutif la nomination des magistrats. Cette disposition ne ferait pas obstacle à ce que le législateur ordonnât, par exemple, que les juges seront nommés par le pouvoir exécutif sur des listes de candidats. De même que dans les deux chartes, le jugement des grands crimes politiques est enlevé au pouvoir judiciaire et attribué à la Haute-Chambre, art. 9 de la loi du 24 février et art. 12 de la loi du 16 juillet. Je me suis expliqué à ce sujet. Le Sénat jugera : 1° les crimes de haute trahison commis par le Président ; 2° les crimes commis par les ministres dans l'exercice de leurs fonctions ; 3° les attentats de toute personne contre la sûreté de l'État. Les crimes du Président et des ministres ne pourront être déférés au Sénat que par la Chambre des députés. L'action publique est donc ici enlevée à la magistrature et transférée exclusivement au pouvoir législatif : l'action privée est exclue. Les crimes des particuliers ne seront déférés au Sénat que par décret présidentiel, rendu en conseil des ministres, c'est-à-dire sur délibération conforme du conseil des ministres. Mais ici les poursuites pourront être commencées par la magistrature dans les formes ordinaires; au vu de ces poursuites, le Gouvernement aura la faculté de

déférer le crime au Sénat : mais la juridiction du Sénat n'est ici qu'alternative, et à défaut par le Gouvernement de saisir le Sénat avant l'arrêt de renvoi, la magistrature continuera son office : le Gouvernement pourra aussi saisir le Sénat même avant toute poursuite judiciaire. Entendez par haute trahison tout attentat qui tendrait à livrer la patrie à l'étranger ou à renverser la constitution par la violence. Entendez par crimes des ministres non seulement tous les crimes politiques proprement dits, mais aussi tous les délits politiques commis dans leurs fonctions ; car il serait absurde que les ministres endurâssent pour leurs délits politiques l'action privée et la juridiction des tribunaux ordinaires. J'estime que l'action en dommages-intérêts pour les crimes et délits justiciables du Sénat ne pourra être poursuivie par action privée devant un autre juge que le Sénat ; car ainsi indirectement les tribunaux ordinaires pourraient être rendus juges des crimes attribués au Sénat : cette action privée ne pourra donc s'introduire qu'après que le Sénat aura été saisi par l'action publique. Pour l'exercice de son droit d'accusation, la Chambre des députés ouvrira une enquête dans ses bureaux dans la même forme administrative que ses enquêtes en matière d'élection.

Voici comment le parlement obtient le principal pouvoir. Indépendamment de la responsabilité pénale de leurs délits, les ministres sont soumis à la responsabilité parlementaire, art. 6 de la loi du 25 février : cet article, sous la forme équivoque particulière aux constitutions parlementaires, exprime que les Chambres ont le droit de renverser les ministres par des ordres du jour motivés : en déclarant que les ministres sont solidairement responsables de la politique générale du gouvernement, ce même article vise seulement la responsabilité parlementaire, non la responsabilité pénale qui reste soumise aux règles du droit commun. Si la Chambre des députés refuse de voter le budget pour faire prévaloir sa volonté, le Président pourra la dissoudre avec l'assentiment du Sénat ; mais si les électeurs renomment les mêmes députés et qu'une nouvelle dissolution et de nouvelles élections ne puissent avoir lieu avant la fin de l'année de manière que le budget soit voté en temps utile, le Président devra s'in-

cliner et la Chambre des députés sera maîtresse du gouvernement. Mais ici la constitution est tombée dans un vice capital. Car, le Sénat ne pouvant être dissous, qu'arrivera-t-il si le budget est refusé par le Sénat ? Dans le système des deux chartes, la majorité de la Chambre des pairs pouvait être modifiée par le roi qui avait un droit de nomination sans limite. Ici la majorité du Sénat est immuable. Le Sénat sera donc alors le maître, et les députés devront s'incliner, de sorte que le pouvoir appartiendra tantôt à l'une, tantôt à l'autre Chambre : par là notre constitution peut être acculée sans issue, à moins que les deux Chambres ne soient animées l'une envers l'autre d'un esprit de transaction qui est l'essence du parlementarisme, mais qui ne permet pas à l'honneur et à la justice de triompher dans leur intégrité. Entre ces deux corps rivaux, le Président a un pouvoir personnel : car la doctrine qui ne permet pas au chef de l'État de gouverner et qui le transforme en un instrument obéissant sans conscience, serait encore plus immorale dans la république que dans la monarchie, le Président étant donné par le choix, non par l'hérédité. Le Président devra donc exercer ce pouvoir personnel dans toutes ses attributions constitutionnelles ; il manquerait à son devoir s'il n'en usait pas par crainte des Chambres : mais la constitution a voulu que les deux Chambres l'emportent dans les cas extrêmes sur le Président, sans qu'elle ait décidé entre les deux Chambres laquelle aura le dernier mot.

L'art. 8 de la loi du 25 février règle le pouvoir constituant. Ce pouvoir est attribué au législateur lui-même. La réunion des deux Chambres formera une assemblée nationale qui aura la plénitude du pouvoir constituant. La formation de la constituante sera provoquée soit par l'initiative de l'une des deux Chambres soit par le Président. Dans chaque Chambre la délibération tendant à réunir l'assemblée nationale sur l'une ou l'autre initiative ne sera prise qu'à la majorité absolue des votants. La délibération indiquera à l'avance quels articles de la constitution seront révisés, si la totalité de la constitution sera remise en question, ou quelles dispositions additionnelles seront discutées : mais le sens de la révision totale ou partielle ne sera pas indiqué. C'est le Président du Sénat qui devra convoquer la Constituante. Cette assemblée n'aura pas le

pouvoir d'étendre ses délibérations en dehors des limites ainsi fixées à l'avance, et son initiative y est restreinte. Dans les limites de son pouvoir, par exemple pour la rédaction du projet, je pense que le gouvernement aura la même initiative que les membres de l'assemblée et que les ministres auront le même droit de parole que dans les deux Chambres législatives. Les votes constitutionnels ne seront valables qu'à la majorité absolue des votants. La Constituante n'a aucun pouvoir législatif : si pendant la durée de ses délibérations, le gouvernement avait besoin d'un acte législatif, il devrait l'inviter à suspendre sa session ; les deux Chambres pourraient alors délibérer législativement dans la forme ordinaire; après quoi la Constituante reprendrait sa session. Aucun délai n'est prescrit pour la convocation de la Constituante ni pour ses délibérations, de sorte qu'en un jour une intrigue bien ourdie pourrait faire passer légalement la France de la république à la monarchie ou de la monarchie à la république. Un tel vice n'est pas moins grave que celui plus haut signalé. Les délibérations constitutionnelles ne seront pas ratifiées par la nation : un amendement de M. Raoul Duval dans la séance du 23 février demandant que la loi constitutionnelle alors en discussion fût soumise à la ratification de la nation, ne fut pas pris en considération. Toutes pétitions peuvent être adressées aux deux Chambres pour demander la révision de la Constitution dans un sens quelconque.

Telle est notre huitième constitution. Elle omet un grand nombre d'objets constitutionnels qu'elle rejette ainsi dans le domaine du législateur. Néanmoins elle a pris soin de fixer constitutionnellement la capitale : l'art. 9 place la capitale à Versailles, en ordonnant au pouvoir exécutif et aux deux Chambres de siéger dans cette ville ; siéger s'entend d'une résidence réelle et continue. Cette disposition fut votée sur amendement de M. de Ravinel par 332 voix contre 327. La succession des insurrections parisiennes rendait Paris indigne de la fonction de capitale, et c'était une nécessité de transférer la capitale dans une ville exempte de l'esprit de révolte et de libertinage : mieux eût valu choisir une ville plus éloignée dans l'est, là où le génie français est plus menacé par la nouvelle invasion germanique. Les dispositions transitoires sur le droit

exclusif de révision accordé au maréchal de Mac-Mahon et sur la première élection des sénateurs inamovibles sont le résultat du compromis équivoque qui obtint le vote des orléanistes.

Les dispositions de cette constitution ne sont pas limitatives. Par conséquent toutes les dispositions des constitutions antérieures subsistent en tout ce qui n'est pas contraire aux trois lois constitutionnelles de 1875 : elles subsistent non avec la force constitutionnelle, mais seulement avec la force légale. Par exemple l'art. 3 de la loi du 25 février donne au Président le droit de disposer de l'armée, non celui de la commander, mais il ne lui interdit pas ce commandement : d'où résulte qu'en vertu de la constitution précédente de 1852, le Président a le droit de commander l'armée en personne.

Passons aux deux lois qui ont réglé les élections des sénateurs et des députés.

ARTICLE XV.

2 août 1875. — LOI ORGANIQUE SUR L'ÉLECTION DES SÉNATEURS.

Art. 1er. Un décret du Président de la République, rendu au moins six semaines à l'avance, fixe le jour où doivent avoir lieu les élections pour le Sénat et en même temps celui où doivent être choisis les délégués des conseils municipaux. Il doit y avoir un intervalle d'un mois au moins entre le choix des délégués et l'élection des sénateurs.

2. Chaque conseil municipal élit un délégué. L'élection se fait sans débat, au scrutin secret, à la majorité absolue des suffrages. Après deux tours de scrutin, la majorité relative suffit, et, en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu. Si le maire ne fait pas partie du conseil municipal, il présidera, mais il ne prendra pas part au vote.

Il est procédé le même jour et dans la même forme à l'élection d'un suppléant qui remplace le délégué en cas de refus ou d'empêchement.

Le choix des conseils municipaux ne peut porter ni sur un député, ni sur un conseiller général ni sur un conseiller d'arrondisssement.

Il peut porter sur tous les électeurs de la commune, y compris les conseillers municipaux sans distinction entre eux.

3. Dans les communes où il existe une commission municipale, le délégué et le suppléant seront nommés par l'ancien conseil.

4. Si le délégué n'a pas été présent à l'élection, notification lui en est faite dans les vingt-quatre heures par les soins du maire. Il doit faire parvenir au préfet, dans les cinq jours, l'avis de son acceptation. En cas de refus ou de silence, il est remplacé par le suppléant qui est alors porté sur la liste comme délégué de la commune.

5. Le procès-verbal de l'élection du délégué et du suppléant est transmis immédiatement au préfet ; il mentionne l'acceptation ou le refus des délégués et suppléants ainsi que les protestations élevées contre la régularité de l'élection par un ou plusieurs membres du conseil municipal. Une copie de ce procès-verbal est affichée à la porte de la mairie.

6. Un tableau des résultats de l'élection des délégués et suppléants est dressé dans la huitaine par le préfet; ce tableau est communiqué à tout requérant; il peut être copié et publié.

Tout électeur a, de même, la faculté de prendre dans les bureaux de la préfecture communication et copie de la liste, par commune, des conseillers municipaux du département, et, dans les bureaux des sous-préfectures, de la liste par commune des conseillers municipaux de l'arrondissement.

7. Tout électeur de la commune peut, dans un délai de trois jours, adresser directement au préfet une protestation contre la régularité de l'élection.

Si le préfet estime que les opérations ont été irrégulières, il a le droit d'en demander l'annulation.

8. Les protestations relatives à l'élection du délégué ou du suppléant sont jugées, sauf recours au conseil d'Etat, par le conseil de préfecture, et, dans les colonies, par le conseil privé.

Le délégué dont l'élection est annulée parce qu'il ne remplit pas une des conditions exigées par la loi ou pour vice de forme, est remplacé par le suppléant.

En cas d'annulation de l'élection du délégué et de celle du suppléant, comme au cas de refus ou de décès de l'un et de l'autre après leur acceptation, il est procédé à de nouvelles élections par le conseil municipal au jour fixé par un arrêté du préfet.

9. — Huit jours au plus tard avant l'élection des sénateurs, le préfet, et dans les colonies le directeur de l'intérieur dresse la liste des électeurs du département par ordre alphabétique. La liste est communiquée à tout requérant et peut être copiée et publiée. Aucun électeur ne peut avoir plus d'un suffrage.

10. Les députés, les membres du conseil général ou des conseils d'arrondissements qui auraient été proclamés par les commissions de recensement, mais dont les pouvoirs n'auraient pas été vérifiés, sont inscrits sur la liste des électeurs et peuvent prendre part au vote.

11. Dans chacun des trois départements de l'Algérie, le collège électoral se compose : 1° des députés ; 2° des membres citoyens français du conseil général ; 3° des délégués élus par les membres citoyens français de chaque conseil municipal parmi les électeurs citoyens français de la commune.

12. Le collège électoral est présidé par le président du tribunal civil du chef-lieu du département ou de la colonie. Le président est assisté des deux plus jeunes électeurs présents à l'ouverture de la séance. Le bureau ainsi composé choisit un secrétaire parmi les électeurs.

Si le président est empêché, il est remplacé par le vice-président et, à son défaut, par le juge le plus ancien.

13. Le bureau répartit les électeurs par ordre alphabétique en sections de vote comprenant au moins cent électeurs. Il nomme les président et scrutateurs de chacune de ces sections. Il statue sur toutes les difficultés et contestations qui peuvent s'élever au cours de l'élection, sans pouvoir toutefois s'écarter des décisions rendues en vertu de l'art. 8 de la présente loi.

14. Le premier scrutin est ouvert à huit heures du matin et fermé à midi. Le second est ouvert à deux heures et fermé à quatre heures. Le troisième, s'il y a lieu, est ouvert à six heures et fermé à huit heures. Les résultats des scrutins sont recensés par le bureau et proclamés le même jour par le président du collège électoral.

15. Nul n'est élu sénateur à l'un des deux premiers tours de scrutin s'il ne réunit : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ; 2° un nombre de voix égal au quart des électeurs inscrits. Au troisième tour de scrutin, la majorité relative suffit, et, en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu.

16. Les réunions électorales pour la nomination des sénateurs pourront avoir lieu en se conformant aux règles tracées par la loi du 6 juin 1868, sauf les modifications suivantes : 1° ces réunions pourront être tenues depuis le jour de la nomination des délégués jusqu'au jour du vote inclusivement ; 2° elles doivent être précédées d'une déclaration faite la veille au plus tard, par sept électeurs sénatoriaux de l'arrondissement, et indiquant le local, le jour et l'heure où la réunion doit avoir lieu, et les noms, profession et domicile des candidats qui s'y présenteront ; 3° l'autorité municipale veillera à ce que nul ne s'introduise dans la réunion, s'il n'est député, conseiller général, conseiller d'arrondissement délégué, ou candidat. Le délégué justifiera de sa qualité par un certificat du maire de sa commune, le candidat par un certificat du fonctionnaire qui aura reçu la déclaration mentionnée au paragraphe précédent.

17. Les délégués qui auront pris part à tous les scrutins recevront sur les fonds de l'État, s'ils le requièrent, sur la présentation de leur lettre de convocation visée par le président du collège électoral, une indemnité de déplacement qui leur sera payée sur les mêmes bases et de la même manière que celle accordée aux jurés par les art. 35, 90 et suivants du décret du 18 juin 1811. — Un règlement d'administration publique déterminera le mode de taxation et de paiement de cette indemnité.

18. Tout délégué qui sans cause légitime n'aura pas pris part à tous les scrutins, ou étant empêché, n'aura pas averti le suppléant en temps utile, sera condamné à une amende de 50 francs par le tribunal civil du chef-lieu, sur les réquisitions du ministère public. La même peine peut être appliquée au délégué suppléant qui, averti par lettre, dépêche télégraphique ou avis à lui personnellement délivré en temps utile, n'aura pas pris part aux opérations électorales.

19. Toute tentative de corruption par l'emploi des moyens énoncés dans les art. 177 et suivants du Code pénal, pour influencer le vote d'un électeur ou le déterminer à

s'abstenir de voter, sera punie d'un emprisonnement de 3 mois à 2 ans et d'une amende de 50 francs à 500 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement. — L'art. 463 du Code pénal est applicable aux peines édictées par le présent article.

20. Il y a incompatibilité entre les fonctions de sénateur et celles: — de conseiller d'État et maître des requêtes, préfet et sous-préfet à l'exception du préfet de la Seine et du préfet de police; — de membre des parquets des cours d'appel et des tribunaux de première instance, à l'exception du procureur général près la Cour de Paris; — de trésorier payeur général, de receveur particulier, de fonctionnaire et employé des administrations centrales des ministères.

21. Ne peuvent être élus par le département ou la colonie compris en tout ou en partie dans leur ressort pendant l'exercice de leurs fonctions et pendant les six mois qui suivent la cessation de leurs fonctions par démission, destitution, changement de résidence et de toute autre manière : — 1° les premiers présidents, les présidents et les membres des parquets des Cours d'appel ; — 2° les présidents, les vice-présidents, les juges d'instruction et les membres des parquets des tribunaux de première instance; — 3° le préfet de police, les préfets et les sécrétaires généraux des préfectures; les gouverneurs, directeurs de l'intérieur et secrétaires généraux des colonies ; — 4° les ingénieurs en chef et d'arrondissement, et les agents voyers en chef et d'arrondissement ; — 5° les recteurs et inspecteurs d'académie; — 6° les inspecteurs des écoles primaires ; — 7° les archevêques, évêques et vicaires généraux ; — 8° les officiers de tout grade de l'armée de terre et de mer; — 9° les intendants divisionnaires et les sous-intendants militaires ; — 10° les trésoriers payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances ; — 11° les directeurs des contributions directes et indirectes, de l'enregistrement et des domaines, et des postes ; — 12° les conservateurs et inspecteurs des forêts.

22. Le sénateur élu dans plusieurs départements doit faire connaître son option au président du Sénat dans les dix jours qui suivent la déclaration de la validité de ces élections. A défaut d'option dans ce délai, la question est décidée par la voix du sort et en séance publique. Il est pourvu à la vacance dans le délai d'un mois et par le même corps électoral. Il en est de même dans le cas d'invalidation d'une élection.

23. Si, par décès ou démission, le nombre des sénateurs d'un département est réduit de moitié, il est pourvu aux vacances dans le délai de 3 mois à moins que les vacances ne surviennent dans les 12 mois qui précèdent le renouvellement triennal. — A l'époque fixée pour le renouvellement triennal il sera pourvu à toutes les vacances qui se seront produites, quel qu'en soit le nombre et quelle qu'en soit la date.

24. L'élection des sénateurs nommés par l'Assemblée nationale est faite en séance publique, au scrutin de liste et à la majorité absolue des votants, quel que soit le nombre des épreuves.

25. Lorsqu'il y a lieu de pourvoir au remplacement des séna-

teurs nommés en vertu de l'art. 7 de la loi du 24 février 1875, le Sénat procède dans les formes indiquées par l'article précédent.

26. Les membres du Sénat reçoivent la même indemnité que ceux de la Chambre des députés.

27. Sont applicables à l'élection du Sénat toutes les dispositions de la loi électorale relatives : 1° aux cas d'indignité et d'incapacité ; 2° aux délits, poursuites et pénalités ; 3° aux formalités de l'élection, en tout ce qui ne serait pas contraire aux dispositions de la présente loi.

Dispositions transitoires.

28. Pour la première élection des membres du Sénat, la loi qui déterminera l'époque de la séparation de l'Assemblée nationale fixera, sans qu'il soit nécessaire d'observer les délais établis par l'art. 1er, la date à laquelle se réuniront les conseils municipaux pour choisir les délégués et le jour où il sera procédé à l'élection des sénateurs. — Avant la réunion des conseils municipaux, il sera procédé par l'Assemblée nationale à l'élection des sénateurs dont la nomination lui est attribuée.

29. La disposition de l'art. 21, par laquelle un délai de six mois doit s'écouler entre le jour de la cessation des fonctions et celui de l'élection, ne s'appliquera pas aux fonctionnaires autres que les préfets et sous-préfets, dont les fonctions auront cessé soit avant la promulgation de la présente loi, soit dans les 20 jours qui la suivront.

Commentaire. — Cette loi se liant intimement à la suivante, je commenterai d'ensemble les deux lois.

ARTICLE XVI.

30 novembre 1875. LOI ORGANIQUE SUR L'ÉLECTION DES DÉPUTÉS.

Art. 1er. — Les députés sont nommés par les électeurs inscrits :

1° Sur les listes dressées en exécution de la loi du 7 juillet 1874;

2° Sur la liste complémentaire comprenant ceux qui résident dans la commune depuis six mois.

L'inscription sur la liste complémentaire aura lieu conformément aux lois et règlements qui régissent actuellement les listes électorales politiques, par les commissions et suivant les formes établies dans les articles 1, 2 et 3 de la loi du 7 juillet 1874.

Les pourvois en cassation relatifs à la formation et à la révision de l'une et l'autre liste seront portés directement devant la chambre civile de la Cour de cassation.

Les listes électorales arrêtées au 31 mars 1875 serviront jusqu'au 31 mars 1876.

Art. 2. — Les militaires et assimilés de tous grades et toutes armes des armées de terre et de mer, ne prennent part à aucun vote quand ils sont présents à leur corps, à leur poste ou dans l'exercice de leurs fonctions. Ceux qui, au moment de l'élection, se trouvent en résidence libre, en non-activité ou en possession d'un congé régulier, peuvent voter dans la commune sur les listes de laquelle ils sont régulièrement inscrits. Cette dernière disposition

s'applique également aux officiers et assimilés qui sont en disponibilité ou dans le cadre de réserve.

Art. 3. — Pendant la durée de la période électorale, les circulaires et professions de foi signées des candidats, les placards et manifestes électoraux signés d'un ou de plusieurs électeurs pourront, après dépôt au parquet du procureur de la République, être affichés et distribués sans autorisation préalable.

La distribution des bulletins de vote n'est point soumise à la formalité du dépôt au parquet.

Il est interdit à tout agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des candidats.

Les dispositions de l'article 19 de la loi organique du 2 août 1875 sur les élections des sénateurs seront appliquées aux élections des députés.

Art. 4. — Le scrutin ne durera qu'un seul jour. Le vote a lieu au chef-lieu de la commune; néanmoins chaque commune peut être divisée par arrêté du préfet en autant de sections que l'exigent les circonstances locales et le nombre des électeurs. Le second tour de scrutin continuera d'avoir lieu le deuxième dimanche qui suit le jour de la proclamation du résultat du premier scrutin, conformément aux dispositions de l'article 65 de la loi du 15 mars 1849.

Art. 5. — Les opérations du vote auront lieu conformément aux dispositions des décrets organique et réglementaire du 2 février 1852.

Le vote est secret.

Les listes d'émargement de chaque section, signées du président et du secrétaire, demeureront déposées pendant huitaine au secrétariat de la mairie, où elles seront communiquées à tout électeur requérant.

Art. 6. — Tout électeur est éligible, sans condition de cens, à l'âge de 25 ans accomplis.

Art. 7. — Aucun militaire ou marin faisant partie des armées actives de terre ou de mer ne pourra, quels que soient son grade ou ses fonctions, être élu membre de la Chambre des députés.

Cette disposition s'applique aux militaires et marins en disponibilité ou en non-activité, mais elle ne s'étend ni aux officiers placés dans la seconde section du cadre de l'état-major général, ni à ceux qui, maintenus dans la première section comme ayant commandé en chef devant l'ennemi, ont cessé d'être employés activement, ni aux officiers qui, ayant des droits acquis à la retraite, sont envoyés ou maintenus dans leurs foyers en attendant la liquidation de leur pension.

La décision par laquelle l'officier aura été admis à faire valoir ses droits à la retraite deviendra, dans ce cas, irrévocable.

La disposition contenue dans le premier paragraphe du présent article ne s'applique pas à la réserve de l'armée active ni à l'armée territoriale.

Art. 8. — L'exercice des fonctions publiques rétribuées sur les fonds de l'État est incompatible avec le mandat de député.

En conséquence, tout fonctionnaire élu député sera remplacé dans ses fonctions si, dans les huit jours qui suivront la vérification des pouvoirs, il n'a pas

fait connaître qu'il n'accepte pas le mandat de député.

Sont exceptées des dispositions qui précèdent, les fonctions de ministre, sous-secrétaire d'État, ambassadeur, ministre plénipotentiaire, préfet de la Seine, préfet de police, premier président de la Cour de cassation, premier président de la cour des comptes, premier président de la cour d'appel de Paris, procureur général près la Cour de cassation, procureur général près la cour des comptes, procureur général près la cour d'appel de Paris, archevêque et évêque, pasteur président de consistoire dans les circonscriptions consistoriales dont le chef-lieu compte deux pasteurs et au-dessus, grand rabbin du consistoire central, grand rabbin du consistoire de Paris.

Art. 9. — Sont également exceptés des dispositions de l'article 8 :

1° Les professeurs titulaires de chaires qui sont données au concours ou sur la présentation des corps où la vacance s'est produite ; 2° les personnes qui ont été chargées d'une mission temporaire. Toute mission qui a duré plus de 6 mois cesse d'être temporaire et est régie par l'art. 8 ci-dessus.

10. Le fonctionnaire conserve les droits qu'il a acquis à une pension de retraite et peut, après l'expiration de son mandat, être remis en activité. — Le fonctionnaire civil qui, ayant eu 20 ans de services à la date de l'acceptation de son mandat de député, justifiera de 50 ans d'âge à l'époque de la cessation de ce mandat, pourra faire valoir ses droits à une pension de retraite exceptionnelle. — Cette pension sera réglée conformément au § 3 de l'art. 12 de la loi du 9 juin 1853. — Si le fonctionnaire est remis en activité après la cessation de son mandat, les dispositions énoncées dans les art. 3, § 2, et 28 de la loi du 9 juin 1853, lui seront applicables. — Dans les fonctions où le grade est distinct de l'emploi, le fonctionnaire, par l'acceptation du mandat de député, renonce à l'emploi et ne conserve que le grade.

11. Tout député nommé ou promu à une fonction publique salariée cesse d'appartenir à la Chambre par le fait même de son acceptation; mais il peut être réélu, si la fonction qu'il occupe est compatible avec le mandat de député. — Les députés nommés ministres ou sous-secrétaires d'État ne sont pas soumis à la réélection.

12. Ne peuvent être élus par l'arrondissement ou la colonie compris en tout ou en partie dans leur ressort, pendant l'exercice de leurs fonctions et pendant les 6 mois qui suivent la cessation de leurs fonctions par démission, destitution, changement de résidence ou de toute autre manière : — 1° les premiers présidents, les présidents et les membres des parquets des cours d'appel; — 2° les présidents, vice-présidents, juges titulaires, juges d'instruction et membres du parquet des tribunaux de première instance ; — 3° le préfet de police, les préfets et les secrétaires généraux des préfectures, les gouverneurs, directeurs de l'intérieur et secrétaires généraux des colonies ; — 4° les ingénieurs en chef et d'arrondissement,

les agents voyers en chef et d'arrondissement ; — 5° les recteurs et inspecteurs d'académie ; — 6° les inspecteurs des écoles primaires ; — 7° les archevêques, évêques et vicaires-généraux ; — 8° les trésoriers payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances ; — 9° les directeurs des contributions directes et indirectes, de l'enregistrement et des domaines, et des postes ; — 10° les conservateurs et inspecteurs des forêts. — Les sous-préfets ne peuvent être élus dans aucun des arrondissements du département où ils exercent leurs fonctions.

13. Tout mandat impératif est nul et de nul effet.

14. Les membres de la Chambre des députés sont élus au scrutin individuel. Chaque arrondissement administratif nommera un député. Les arrondissements dont la population dépasse 100,000 habitants nommeront un député de plus par 100,000 ou fraction de 100,000 habitants. Les arrondissements dans ce cas seront divisés en circonscriptions dont le tableau sera établi par une loi et ne pourra être modifié que par une loi.

15. Les députés sont élus pour 4 ans. La Chambre se renouvelle intégralement.

16. En cas de vacance par décès, démission ou autrement, l'élection devra être faite dans le délai de 3 mois, à partir du jour où la vacance se sera produite. En cas d'option, il est pourvu à la vacance dans le délai d'un mois.

17. Les députés reçoivent une indemnité. — Cette indemnité est réglée par les art. 96 et 97 de la loi du 15 mars 1849 et par les dispositions de la loi du 16 février 1872.

18. Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ; 2° un nombre de suffrages égal au quart des électeurs inscrits. Au deuxième tour, la majorité relative suffit. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu.

19. Chaque département de l'Algérie nomme un député.

20. Les électeurs résidant en Algérie dans une localité non érigée en commune, seront inscrits sur la liste électorale de la commune la plus proche. — Lorsqu'il y aura lieu d'établir des sections électorales, soit pour grouper des communes mixtes dans chacune desquelles le nombre des électeurs serait insuffisant, soit pour réunir des électeurs résidant dans des localités non érigées en communes, les arrêtés pour fixer le siège de ces sections seront pris par le gouverneur général, sur le rapport du préfet et du général commandant la division.

21. Les quatre colonies auxquelles il a été accordé des sénateurs par la loi du 24 février 1875 relative à l'organisation du Sénat, nommeront chacune un député.

22. Toute infraction aux dispositions prohibitives de l'art. 3, § 3, de la présente loi, sera punie d'une amende de 16 francs à 300 francs. Néanmoins le tribunal de police correctionnelle pourra faire application de l'art. 463 du Code pénal. — Les dispositions de l'art. 6 de la loi du 7 juillet 1874 seront appliquées

aux listes électorales politiques. — Le décret du 29 janvier 1871 et les lois du 10 avril 1871, du 2 mai 1871 et du 18 février 1873 sont abrogées. — Demeure également abrogé le § 11 de l'art. 15 du décret organique du 2 février 1852, en tant qu'il se réfère à la loi du 21 mai 1836 sur les loteries, sauf aux tribunaux à faire aux condamnés l'application de l'art. 42 du Code pénal. — Continueront d'être appliquées les dispositions des lois et décrets en vigueur auxquelles la présente loi ne déroge pas.

23. La disposition de l'art. 12, par laquelle un délai de six mois doit s'écouler entre le jour de la cessation des fonctions et celui de l'élection, ne s'appliquera pas aux fonctionnaires autres que les préfets et sous-préfets dont les fonctions auront cessé, soit avant la promulgation de la présente loi, soit dans les 20 jours qui la suivront.

Commentaire.— Les deux lois ci-dessus arrêtent, relativement à l'élection des sénateurs et des députés, les dispositions non prévues dans les trois lois constitutionnelles. J'ai déjà expliqué tous les principes de cette matière. Le projet de la loi du 2 août fut présenté par le ministère Buffet et le rapport présenté au nom de la deuxième commission des Trente, nommée en mai 1875, par M. Christophle : la loi fut adoptée après trois délibérations par 559 voix contre 73. La loi du 30 novembre fut préparée par la première commission des Trente nommée en novembre 1873, sur le rapport de M. Batbie. Le projet fut de nouveau soumis à la seconde commission des Trente, et le rapport présenté au nom de cette seconde commission par MM. Ricard et de Marcère : la loi fut adoptée après trois délibérations par 586 voix contre 85. Ces deux lois ne sont pas constitutionnelles ; elles portent le titre de lois organiques ; ce titre, qui est une réminiscence de la constitution de 1848, n'a aucune conséquence juridique.

La constitution avait statué sur le mode d'élection des sénateurs. La loi du 2 août règle les points secondaires de l'élection, puis les incompatibilités et les inégibilités. Le pouvoir des sénateurs comme celui des députés se compte de jour à jour; celui des sénateurs n'est pas susceptible d'interruption, puisque le Sénat est indissoluble; le chef de l'État devra donc convoquer les électeurs, de manière que les nouveaux sénateurs soient élus avant l'expiration du pouvoir de leurs prédécesseurs, et le pouvoir des nouveaux datera du jour de cette

expiration. Les art. 2 à 4 règlent l'élection du délégué ou électeur secondaire par chaque conseil municipal. La séance du conseil municipal où l'élection aura lieu, se tiendra selon les formes ordinaires; mais toute discussion est interdite. Le conseil pourra choisir le délégué parmi tous les électeurs de la commune, soit de la liste municipale, soit de la liste politique, sans exclure les conseillers municipaux eux-mêmes, mais sous la condition, à mon avis, que ceux-ci soient électeurs dans la commune. Notre loi donne au délégué un suppléant, qui est nommé dans les mêmes formes et conditions, et qui deviendra électeur sénatorial, en cas de non-acceptation, d'empêchement ou de décès du délégué, art. 4, 8 et 18. Le délégué est tenu de prendre part au vote sous peine d'amende, art. 18, et il jouit d'une indemnité comme le juré, art. 17. Le déplacement justifie l'indemnité, de même que pour les législateurs. Dans les communes où le conseil municipal est remplacé par une commission municipale, cette commission ne nommera pas le délégué : les membres de l'ancien conseil seront réunis et procéderont à la nomination. Les art. 5, 6 et 9 rendent publics le procès-verbal de l'élection par le conseil municipal, la liste des délégués et suppléants nommés dans chaque département, la liste de tous les conseillers municipaux dans chaque département ou arrondissement communal et la liste de tous les électeurs sénatoriaux du département. Cette publicité n'aura lieu que pendant la période électorale qui est ouverte par le décret de convocation des conseils municipaux; elle sera accordée à tout électeur sans distinction. Tout conseiller municipal et tout électeur, sans distinction, et aussi le préfet, peuvent attaquer l'élection du délégué devant le conseil de préfecture avec appel au conseil d'État, pour irrégularité des opérations, art. 7 et 8. C'est à la magistrature, dans la personne du président du tribunal de première instance du chef-lieu du département, que la présidence du collège électoral est confiée, art. 12. L'art. 16 applique aux élections sénatoriales la loi de 1868 sur les réunions publiques, en prolongeant jusqu'au jour du vote inclusivement le droit de réunion, et en remplaçant pour les candidats le certificat du serment qu'exigeait la constitution impériale, par un certificat de sept électeurs sénatoriaux.

L'art. 24 règle le mode d'élection par le Sénat de la catégorie des sénateurs inamovibles.

Sur l'élection des députés, la constitution avait seulement ordonné qu'ils seraient nommés par le suffrage universel. La loi du 30 novembre continue le droit de vote à tous les citoyens, sous condition de six mois de résidence dans la commune ; de sorte qu'une liste complémentaire sera ajoutée dans chaque commune à la liste des électeurs municipaux et comprendra les électeurs qui auront le suffrage politique sans avoir le suffrage municipal : cette liste complémentaire sera dressée dans les formes nouvelles par les art. 1 à 3, de la loi ci-dessus du 7 juillet 1874. Le scrutin de liste départementale est remplacé par le scrutin individuel d'arrondissement, art. 14. Ces deux modes d'élection sont également vicieux par des raisons différentes. Les conservateurs du centre gauche et du centre droit crurent alors que le scrutin d'arrondissement leur serait plus favorable. C'est ainsi que les divers partis se retournent de scrutin en scrutin dans l'espoir de se faire une majorité. Le scrutin d'arrondissement fut voté par 357 contre 326, contrairement au projet de la commission et sur amendement de M. Lefèvre-Pontalis, qui fut combattu par M. Gambetta et défendu par M. Dufaure. Des propositions tendant à établir le suffrage à deux degrés ou à donner un vote plural aux pères de famille, furent rejetées. Le vote a lieu à la commune, art. 4. L'éligibilité continue à être fixée à 25 ans, sans condition de cens, art. 6. La durée de la Chambre sera de 4 ans, avec renouvellement intégral, art. 5 ; en cas de dissolution, le pouvoir de la Chambre comptera du jour de l'élection. Si le renouvellement a lieu sans dissolution, l'élection devra se faire avant l'expiration du pouvoir antérieur, de même que pour le Sénat.

L'élection des sénateurs et des députés n'a lieu au premier tour de scrutin que par la majorité absolue des suffrages exprimés, laquelle doit égaler le quart des électeurs inscrits, art. 15 de la loi du 2 août et 18 de la loi du 30 novembre. De même les élections partielles auront lieu pour l'une et l'autre Chambre, dans le délai de 3 mois à partir de la vacance, art. 23 et 16 des deux lois. L'indemnité des législateurs est maintenue avec raison : elle sera la même pour les membres des deux Chambres.

Les incompatibilités sont réglées différemment dans les deux corps. Au Sénat, toute fonction publique est compatible avec celle de sénateur, excepté les emplois énumérés dans l'art. 20 de la loi du 2 août. Nous avons appris que l'excès des incompatibilités rend le gouvernement impossible, et l'art. 20 pourrait se réduire à proscrire le cumul des fonctions de sénateur, député et membre du conseil d'État. A la Chambre des députés, la fonction de député, conformément au système démocratique, est incompatible avec tout emploi public rétribué, à l'exception de ceux énumérés dans les art. 8 et 9 de la loi du 30 novembre. Le cumul des traitements avec les indemnités n'est pas interdit pour les fonctions compatibles dans la Haute-chambre : il est interdit ou limité pour les députés, conformément à la loi du 16 février 1872. Les nominations ou promotions dans les emplois publics ne sont interdites ni aux sénateurs ni aux députés. Si l'emploi est incompatible avec la représentation, celle-ci prend fin. S'il est compatible, les députés seulement, non les sénateurs, sont soumis à la réélection, art. 12 de la seconde loi.

Certaines inéligibilités locales et temporaires sont établies par les art. 21 de la loi du 2 août et 12 de la loi du 30 novembre. Une inéligibilité absolue frappe tous les militaires en activité à l'égard de la Chambre seulement, art. 7 ; cette interdiction a pour but de conserver la discipline en plaçant l'armée en dehors des luttes de parti qui seront plus ardentes pour la députation que pour le Sénat. Les incompatibilités et les inéligibilités sont de droit étroit. Par exemple n'est plus en vigueur la disposition de la loi du 15 mars 1849 qui frappait d'inéligibilité ou d'incompatibilité les fournisseurs de l'État, les entrepreneurs ou concessionnaires de travaux publics.

L'art. 13 de la seconde loi condamne la démagogie dans le mandat impératif.

Les innovations de l'art. 3 de cette même loi facilitent la propagande électorale. Cet article s'applique aux élections sénatoriales comme à celles des députés, en vertu de l'art. 27 de la loi du 2 août. Il étend aux électeurs le privilège précédemment accordé aux candidats seulement par la loi du 16 juillet 1850, de distribuer et afficher les circulaires et professions

de foi sans autorisation préalable : ce privilège n'a lieu que pendant la période électorale, et seulement pour les circulaires et professions de foi relatives à l'élection et qui seront signées individuellement d'un ou plusieurs électeurs de la circonscription. En outre, l'article pour ces circulaires et professions de foi tant des candidats que des électeurs, n'exige que le dépôt préalable au parquet de l'arrondissement, et les affranchit par conséquent de tout autre dépôt. Pour les bulletins de vote l'article supprime tout dépôt. Il interdit enfin, pour diminuer le plus possible l'influence de l'administration sur les élections, la distribution de tout bulletin de vote, circulaire et profession de foi à tous les agents de l'autorité, par exemple gendarmes, agents de police municipale, gardes champêtres.

Ces deux lois laissent subsister un grand nombre de dispositions des lois antérieures et entre autres la plupart des dispositions des deux décrets, l'un organique, l'autre réglementaire, du 2 février 1852, lesquelles s'appliqueront tant au Sénat qu'à la Chambre, attendu l'art. 27 sus-visé de la loi du 2 août.

L'Algérie et les quatre principales des petites colonies sont représentées au Sénat et à la Chambre.

Après le vote du mois de février 1875, les lois suivantes affectèrent encore notre système constitutionnel. La loi du 19 mars 1875 proroge à l'égard du conseil général de la Seine la loi provisoire du 16 septembre 1871 et limite la durée de la fonction des conseillers généraux de ce département à 3 années. La loi du 31 juillet 1875 corrige sur un point secondaire relatif au tirage du jury la loi du 21 nov. 1872. La liberté d'enseignement décrétée en 1850 pour l'instruction secondaire est étendue par la loi du 12 juillet 1875 à l'instruction supérieure par les mêmes motifs, dans le même but et avec les mêmes vices : l'ouverture des cours et des établissements d'enseignement supérieur est libre sous certaines conditions de capacité, avec certaines formalités légales et sous la surveillance de l'État : les associations formées pour cet enseignement sont autorisées et peuvent acquérir la qualité d'établissements d'utilité publique, qui leur donne la vie civile : les grades sont conférés soit par l'Université nationale, soit par un jury mixte formé par les professeurs de cette Université et par ceux des universités libres. De nouvelles dispositions

provisoires sont édictées sur la presse par la loi du 29 décembre 1875, après les lois du 15 avril et du 6 juillet 1871 et du 12 février 1872 : les délits d'offenses contre les pouvoirs publics et les corps constitués, tous les délits d'outrages et de diffamation contre les fonctionnaires, les délits de fausses nouvelles, de cris séditieux, d'apologie des crimes et de provocation aux délits, tous délits que la loi du 15 avril avait laissés aux cours d'assises, tout cela est renvoyé aux tribunaux correctionnels dans le but d'obtenir une répression continue et plus énergique : les délits d'offenses, de diffamation et d'injures contre les corps constitués et les dépositaires de l'autorité publique pourront être poursuivis d'office : la loi du 11 août 1848 est déclarée applicable à l'attaque contre la nouvelle constitution ; de sorte que la défense d'attaquer la constitution devra s'interpréter de même que dans les lois de 1819 et 1848 : la procédure de la loi du 27 juillet 1849 est rendue plus rigoureuse. En même temps cette loi du 29 décembre abroge la disposition de cette même loi de 1849 sur le colportage des journaux, de sorte que l'autorité n'aura plus le droit d'interdire la vente ni la distribution sur la voie publique d'aucun journal : mais la loi de 1849 reste applicable à tous les autres écrits. Enfin cette même loi lève de suite l'état de siège qui pesait sur un grand nombre de départements depuis la guerre, excepté dans les départements de la Seine, du Rhône et des Bouches-du-Rhône où la levée de cet état de siège est fixée au 1er mai suivant. Relativement à l'Algérie, une loi du 22 nov. 1872 et un décret du 23 sept. 1875 organisèrent les conseils généraux : un décret du 10 août 1875 statua sur l'organisation judiciaire.

Enfin le 30 décembre 1875 l'Assemblée nationale de 1871, après avoir vécu plus longtemps que les deux conventions précédentes, celle de 1792 et celle de 1848, convoqua à Versailles pour le 8 mars 1876 le Sénat et la Chambre des députés qui seraient élus en vertu de la nouvelle constitution, et fixa à ce jour la fin de son propre pouvoir. Après le vote de ce décret et après avoir nommé les 75 sénateurs inamovibles, l'Assemblée se prorogea et fut représentée jusqu'au 8 mars 1876 par une commission de permanence. Une loi du 24 décembre avait déterminé les circonscriptions électorales dans les arrondisse-

ments communaux dont la population excède 100,000 habitants : cette loi attribue un député à chacun des 20 arrondissements municipaux de Paris. Un décret réglementaire du 26 décembre fixa le mode de taxation et de paiement de l'indemnité des délégués sénatoriaux. Les collèges électoraux de département élurent le Sénat le 30 janvier 1876 ; le suffrage universel élut par arrondissement la Chambre des députés le 20 février suivant, et les deux Chambres se réunirent à Versailles au jour fixé, commençant une nouvelle période de notre histoire constitutionnelle.

La constitution de 1875 a fait triompher côte à côte la démocratie et le régime parlementaire. Cet acte n'ayant pas été soumis à la ratification du peuple n'aurait pas, d'après les principes de ce livre, la légitimité des constitutions de 1791, 1795, 1799 et 1852, si les élections des deux Chambres qui ont suivi n'y avaient pas apporté l'assentiment de la grande majorité de la nation. Ces élections, quoique sans avoir la force directe des plébiscites, ont donné un consentement valable aux nouvelles lois constitutionnelles. Donc la magistrature impartiale, les deux autres pouvoirs et tous les citoyens ont le devoir d'y obéir, et l'esprit de parti, après s'être déchaîné avec une libre fureur dans cette anarchie politique de cinq années, retombe sous un joug légitime.

FIN DU CHAPITRE NEUVIÈME.

CHAPITRE X

ET DERNIER

CONCLUSION GÉNÉRALE.

Après ce long examen politique et juridique des constitutions successives de la France depuis cent ans, tirons enfin le dernier enseignement.

Si la société a pour but le bonheur commun, ce but ne sera pas atteint par la recherche de l'intérêt, parce que l'intérêt avec sa concurrence sans frein et sa liberté illimitée n'engendre que la guerre et l'anarchie. C'est dans la morale et la justice que la société prendra le bonheur; la morale qui enseigne aux nations, aux gouvernements et aux individus leurs devoirs; la justice qui attribue aux nations, aux gouvernements et aux individus leurs droits. La morale et la justice sont donc les objets inséparables de l'État, de sorte que l'État pour faire triompher la morale ordonnera non pas tous les devoirs, mais certains devoirs, et défendra non pas toutes les mauvaises actions, mais certaines mauvaises actions, et pour faire triompher la justice garantira les droits : avec la morale toute seule, l'État manquerait d'équilibre ; avec la justice toute seule, il manquerait de mouvement, le droit sans le devoir ne pouvant rien. Sans morale pas de justice ; car mes droits résultent de mes devoirs ou serviront à mes devoirs, et si je n'avais des devoirs je n'aurais pas de droits. Sans Dieu pas de morale ; car je n'ai des devoirs qu'à cause de ma liberté : or serais-je libre, si je n'avais été créé par un être souverainement libre, et comment quelque force inerte m'aurait-elle donné la liberté qu'elle n'a pas ? Vainement certain athée avec un reste de raison, voudra, tout en étouffant Dieu dans son cœur, conserver la morale et la justice : il se confond lui-même en désignant dans la suite de son discours comme

le meilleur état social, une anarchie de fédérés où la morale et la justice périront en entrant. Après avoir imposé la morale à ses créatures, Dieu les aide à la pratiquer par le secours de sa force : sans le secours divin, la conscience criant chaque jour à chacun de nous son devoir serait-elle écoutée ? Donc le christianisme porte par-dessus nos têtes et de sa main divine, la morale et la justice dans un flambeau étincelant : de tous les coins de la terre, cette lumière qu'aucune puissance n'éteindra jamais, est vue et sentie par tous les hommes et répand sur eux avec la chaleur de l'amour, cette force qui nous est nécessaire. Donc l'État aura une religion publique, et sur cette base de la religion, il construira sa constitution et ses lois avec la morale et la justice. Cependant la religion remplira de charité la nation, le gouvernement et les citoyens, et alors réunies comme par un ciment, les pierres de l'édifice s'élèveront, bien attachées les unes avec les autres. Sans la charité pas de religion ; car le commandement divin, *aimez Dieu par-dessus tout et votre prochain comme vous-même*, est indivisible. Sans la nationalité pas de charité : Dieu a divisé le genre humain en nations afin que les hommes prennent dans ce lien si fort de la nationalité commune l'amour qui fera leur société. Donc la nationalité est pour ainsi dire la clef avec quoi la maison devient habitable. L'État par conséquent doit maintenir la nationalité par tous ses efforts. Ainsi vivra l'État.

Je ne répéterai pas ici la théorie des droits naturels antérieurs et supérieurs aux lois. Je ne répéterai pas non plus les principes de ce livre sur la souveraineté du peuple, sur les pouvoirs publics et sur l'autorité. La souveraineté n'a pas d'autre fonction que d'élire les dépositaires des pouvoirs publics et de consentir les bases fondamentales de la constitution. Le peuple est représenté par les trois pouvoirs publics et ne peut prétendre aucune action directe ni sur la confection des lois, ni sur la direction de la politique : ses représentants dans les trois pouvoirs loin d'être ses mandataires, sont ses maîtres. L'autorité est la force qui vient de Dieu : elle est exercée par les trois pouvoirs, chacun agissant dans ses attributions. Tel est le régime représentatif. Une portion de notre siècle a confondu cette politique naturelle avec le

système parlementaire des Anglais : j'ai démontré, si je ne me trompe, combien celui-ci est faux dans son principe, immoral dans ses pratiques, funeste dans ses résultats. Pour l'application du régime représentatif, deux formes naturelles et légitimes de gouvernement s'offrent au peuple, la monarchie et la république. Dans l'une et dans l'autre le régime représentatif est vivant, mais avec des conditions et des résultats très différents. J'ai dit quelle est dans mon opinion la supériorité de la monarchie sur la république, et comment la monarchie convient mieux que la république à notre patrie et aux autres peuples de la race latine, la république et la démocratie paraissant surtout appropriées à nos voisins de la race germanique. Je laisse dans les développements précédents cette rivalité de la monarchie et de la république. Voici les conditions essentielles du gouvernement représentatif, indépendamment des deux formes diverses qu'il peut revêtir.

Le pouvoir exécutif est exercé par le chef de l'État. Ce chef gouverne au moyen des ministres qu'il nomme et révoque et du conseil d'État dont il nomme aussi et révoque les membres mais selon certaines règles. Il représente l'État. Tous ses décrets sont contresignés par les ministres, chacun en ce qui le concerne. Les ministres ne dépendent que de lui; ils ne sont pas solidaires, mais ils délibèrent en conseil sous sa présidence. Le chef de l'État a l'initiative des lois auprès du Corps législatif et des décrets réglementaires auprès du conseil d'État. Il promulgue les lois. Il en assure et surveille l'exécution. Il veille à la sûreté intérieure et extérieure de l'État. Il conclut les traités d'alliance et de paix. Il a l'initiative de la guerre et de la paix et de tous les autres traités sauf les approbations et votes financiers du Corps législatif selon les cas. Il a le droit de grâce et d'amnistie. Il distribue les récompenses nationales qui peuvent consister en majorats. Il adresse seul des proclamations à la nation. Il dispose de l'armée y compris la gendarmerie, et dans certains cas de la garde nationale : il peut la commander en personne. Il dirige l'administration et nomme aux emplois militaires et aux fonctions diplomatiques, administratives et du ministère public selon certaines règles. Il ajourne et dissout le Corps législatif. Un conseil privé, composé au plus de dix membres inamovibles et à vie, est nommé par le

chef de l'État, et délibère dans certains cas avec le conseil des ministres. Le chef de l'État ne prendra aucune décision sans avoir consulté le conseil des ministres, et aussi dans certains cas le conseil privé. Le chef de l'État ne peut être nommé pour moins de 5 ans. Il est élu soit par le suffrage universel, soit par les électeurs secondaires.

Le conseil d'État délibère en séances non publiques sous la présidence du chef de l'État ou d'un ministre, soit en assemblée générale, soit en sections, tous les ministres y ayant voix délibérative. Il vote les décrets réglementaires avec droit d'amendement sous réserve de l'approbation du chef de l'État. Il règle certaines affaires administratives, et donne nécessairement son avis sur toutes les autres. Il donne nécessairement son avis sur tous les projets de loi. Il exerce la haute police administrative. Il exerce la juridiction politique sur requête du gouvernement ou des particuliers. Ses membres peuvent être délégués auprès du Corps législatif pour assister les ministres dans les affaires déterminées. Il en sera de même des membres du conseil privé. Toute fonction publique, excepté celle de sénateur et de membre des Chambres législatives, est compatible avec la fonction du conseil d'État.

Le pouvoir législatif est exercé par le Corps législatif. Ce corps se réunit au commencement de chaque année à jour fixe. Sa durée ne peut être moindre de quatre ans. Il est renouvelable intégralement ou par portion. Il est proportionnel à la population. Il vote toutes les lois avec droit d'amendement sous réserve de sanction pour ces amendements, et après discussion publique. Chaque loi, sauf les lois annuelles de finances, est l'objet de trois délibérations, et l'urgence ne peut être déclarée que par les deux tiers des votants et sur la proposition du gouvernement. Le Corps législatif a le droit de présenter au chef de l'État des vœux tendant à une proposition de loi. Il a le droit d'interpeller les ministres sur toutes les affaires sans pouvoir émettre sur leur conduite des votes de défiance ni des ordres du jour motivés. Les ministres ont séance au Corps législatif et sont entendus dans toutes les affaires : leur fonction est incompatible avec celle des législateurs, mais ils peuvent être choisis parmi ceux-ci. Le Corps législatif exerce un droit d'accusation devant la Haute-Cour. Le budget des dépenses et

des recettes de l'État est voté par année, ainsi que le contingent de l'armée active. Aucunes dépenses, aucune entreprise de travaux publics ne peuvent avoir lieu si elles n'ont été autorisées préalablement par le budget annuel ou par un crédit supplémentaire ouvert par une loi. Aucune adjonction, cession ou échange du territoire national ou colonial ne peuvent avoir lieu qu'en vertu d'une loi. Tous les traités de commerce, de douane, de poste, sur les droits civils et les juridictions et objets analogues ou portant engagements financiers, sont soumis à l'approbation du Corps législatif. Les naturalisations et les expropriations sont prononcées par des lois. Le régime des colonies est spécial et réglé par des lois. Si le Corps législatif au lieu de former une chambre unique est divisée en deux chambres, ces deux chambres seront élues par les mêmes électeurs et ne diffèreront que par les conditions d'éligibilité, de durée, de renouvellement, de délibération, et par le partage du pouvoir commun. Le Corps législatif nomme son bureau tous les ans. La fonction législative peut être déclarée incompatible avec certaines fonctions ou emplois publics.

Le pouvoir judiciaire est exercé par des tribunaux de première instance, des Cours d'appel et une Cour de cassation. Il est inamovible et à vie. Il délibère à 3 membres dans les tribunaux, à 5 dans les Cours d'appel, à 7 dans la Cour de cassation. Le droit d'arrestation et le droit d'accusation appartiennent exclusivement au pouvoir judiciaire excepté dans la matière de la sûreté de l'État. Les ministres et les préfets ont ici seulement un droit d'arrestation provisoire. Le chef de l'État entretient auprès de tous les tribunaux un ministère public qui participe à la police judiciaire et exerce dans toutes les questions d'ordre public un droit de réquisition. Le ministère public fait exécuter les jugements criminels et d'ordre public. La magistrature est assistée par des jurés au criminel et au civil dans des cas déterminés. Le pouvoir judiciaire interprète la Constitution. Il juge de plein droit toutes les actions sauf l'action politique et l'action religieuse. Aucun tribunal spécial de commerce ou administratif ne peut être établi. Toute action privée met en mouvement l'accusation publique. Aucune autorisation préalable, en ce qui concerne les déposi-

taires et les agents de l'autorité publique, ne peut être exigée devant la magistrature. La justice est gratuite.

Les crimes et délits politiques relatifs à leurs fonctions, des ministres, des sénateurs, des législateurs, des conseillers d'État, des conseillers de la Cour de cassation, des évêques et autres dignitaires, les crimes et délits personnels des mêmes, certains crimes politiques des particuliers sont jugés par une Haute-Cour de justice composée de magistrats de la Cour de cassation et de jurés. L'accusation devant la Haute-Cour appartient au Corps législatif, à la Cour de cassation et au Sénat. L'action en dommages-intérêts ne sera portée que devant la Haute-Cour.

Au-dessus des trois pouvoirs le Sénat exerce la magistrature constitutionnelle. Ce corps est composé au plus de 150 membres inamovibles et à vie, comprenant : 1° de plein droit les cardinaux, présidents de la Cour de cassation, maréchaux et amiraux, les plus anciens des archevêques, des premiers présidents des Cours d'appel, des généraux de division et vice-amiraux ; 2° certains membres choisis par le chef de l'État parmi les électeurs secondaires. Le Sénat est permanent et se réunit de plein droit au commencement de chaque mois; il s'ajourne lui-même et délibère publiquement. Le Sénat annule tous les actes inconstitutionnels quelconques sur la requête du gouvernement, du Corps législatif ou des particuliers. Il s'oppose d'office à toutes les lois qui seraient contraires à la religion de l'État, à la morale, aux principes de 89, à la Constitution, à l'autorité paternelle, à la famille, à la propriété, à la défense du territoire. Il a le droit de renvoyer les lois votées par le Corps législatif à une nouvelle délibération : après cette nouvelle délibération, il a encore le droit de les ajourner pendant un certain temps. Il a le droit de présenter au chef de l'État des vœux tendant à une proposition de loi. Il a le même droit d'interpellation et d'accusation devant la Haute-Cour que le Corps législatif. Il a le droit de décréter dans les circonstances exceptionnelles, sur la proposition du gouvernement, des mesures de salut public temporaires. Les ministres ont séance au Sénat et sont entendus dans toutes les discussions. Toute fonction publique est compatible avec celle de sénateur sauf les fonctions du Corps législatif et du conseil d'État. Le Sénat nomme son bureau tous les trois ans.

Le droit électoral appartient dans les assemblées primaires à tout citoyen agé de 25 ans et habitant depuis un an la commune, sans qu'aucune autre condition puisse être imposée. Chaque année au commencement de mars les électeurs primaires se réunissent de plein droit dans chaque commune ou section de commune, et selon les cas nomment parmi eux les conseillers municipaux ou pourvoient aux vacances qui se sont produites l'année précédente parmi les électeurs secondaires.

Les électeurs secondaires sont nommés par les électeurs primaires, parmi tous les électeurs primaires du département pour un temps déterminé qui ne peut être moindre de 6 ans. Les électeurs secondaires ne seront pas en nombre supérieur au dixième des électeurs primaires de chaque département. Sont de plein droit électeurs secondaires les fils de tous les fonctionnaires publics. Pendant cette période de 6 ans, les électeurs secondaires se réunissent de plein droit chaque année, au commencement de mai, au chef-lieu du département pour nommer selon les cas, et parmi les électeurs primaires du département, les membres du Corps législatif, les membres du conseil général du département, les membres des conseils d'arrondissement.

Les magistrats sont nommés par le Sénat. Les juges de première instance sont choisis dans chaque département sur la liste des électeurs secondaires sous des conditions de capacité. Les juges d'appel sont choisis sur une liste de candidatures formée par les tribunaux de première instance de chaque ressort. Les juges de cassation sont choisis sur une liste de candidatures formée par les Cours d'appel. Chaque corps judiciaire nomme à vie ses présidents et vice-présidents.

Les corps publics ne peuvent délibérer valablement si les deux tiers de leurs membres ne sont présents et à la majorité absolue des votants. Des conditions d'éligibilité peuvent être imposées à toutes les fonctions publiques. Tout fonctionnaire est toujours réeligible. Aucune incompatibilité n'existe entre l'état militaire et toute fonction de haute administration et diplomatique.

La religion catholique est la religion de l'État. Les traitements du clergé et les frais du culte sont à la charge de l'État. Les cérémonies du culte sont publiques. Les évêques et le

curés sont nommés par les chapitres et les fidèles selon certaines règles et sauf le droit du Saint-Siège de refuser la communion aux évêques. L'institution canonique est donnée à l'évêque par l'évêque. Des conciles nationaux sont convoqués périodiquement. Un concordat règle les rapports de l'Église gallicane avec l'Église universelle et le Saint-Siège, et fixe les droits respectifs. Les congrégations religieuses pourront être autorisées par la loi. Tous les autres cultes chrétiens peuvent être librement pratiqués, mais aucun ne peut être salarié par l'État, ni célébré publiquement. Les autres cultes peuvent être réglementés.

Aucune fonction constitutionnellement établie ne peut être déléguée par la loi.

Les autorités civiles n'agissent sur l'armée, la gendarmerie et la garde nationale que par réquisition.

L'administration est confiée dans chaque département, sous l'autorité du chef de l'État, à un préfet et à des sous-préfets, à un conseil général et à des conseils d'arrondissement. Toutes les affaires administratives concernant le département sont réglées par le préfet, après délibération ou avis de ces conseils, sauf certains cas réservés au gouvernement. Le droit de nommer à certaines fonctions administratives peut être délégué aux préfets. Les évêques, présidents des tribunaux, officiers généraux en retraite sont de plein droit membres des conseils généraux. La durée des conseils ne peut être moindre de 4 ans. Ils se réunissent deux fois par an à jour fixe. Ils nomment chaque année leur bureau et délibèrent publiquement.

Les communes sont gérées par des conseils municipaux élus tous les trois ans par le suffrage direct des électeurs primaires, sous la tutelle de l'État pour certaines affaires. Cette tutelle est exercée par le préfet, sauf certains cas réservés au gouvernement. Le maire, chef de la municipalité, est choisi par les préfets parmi les conseillers municipaux. Il est chargé par délégation de certaines fonctions de l'Etat. Les curés, les juges les plus anciens, les officiers supérieurs en retraite les plus anciens sont de plein droit membres des conseils municipaux. Les conseils se réunissent de plein droit au commencement de chaque mois. Ils sont présidés par le maire; ils nomment le surplus de leur bureau et délibèrent publiquement. Aucune

commune ne peut être créée qu'avec au moins 1,500 âmes. Un régime municipal spécial peut être donné à la capitale et aux communes de plus 100,000 âmes.

Il est interdit dans tout journal ou écrit périodique paraissant au moins une fois par mois, dans toute brochure de moins de dix feuilles d'impression et dans toute réunion publique, de discuter la religion de l'Etat, la Constitution, la morale, et de critiquer les actes du gouvernement ni d'aucun fonctionnaire de l'Etat. Les contraventions sont jugées par les tribunaux. Aucun cautionnement, aucune autorisation préalable ne peuvent être imposés aux journaux. Aucune publication ne peut avoir lieu si elle n'est signée de son auteur.

Toute association politique est interdite.

Toute pétition peut être adressée au chef de l'État, au Sénat et au Corps législatif.

L'État doit fournir gratuitement à tous les citoyens l'instruction primaire élémentaire.

L'État prend à sa charge les enfants abandonnés, le traitement des malades pauvres et la subsistance des infirmes qui sont hors d'état de travailler.

Les obligations de l'État peuvent être déléguées aux départements ou aux communes sous la surveillance de l'État.

Aucun corps, ni commune, ni établissement public ne peut posséder de propriété foncière sauf pour l'usage public.

Tout citoyen est tenu de conserver, sans l'aliéner, ni l'hypothéquer ni la bailler pour plus de 18 ans, une propriété d'au moins deux hectares dans les campagnes ou d'une valeur équivalente dans les villes de plus de 4,000 habitants. Les successions de cette catégorie de propriétés seront réglées de manière que tous les citoyens soient pourvus de ce minimum de propriété.

Le père de famille dispose entre ses enfants de sa succession selon certaines règles.

Dans toute entreprise agricole, industrielle ou commerciale occupant d'une manière continue plus de 20 ouvriers ou employés salariés, une part du bénéfice net, qui ne sera pas moindre du quart, est attribuée chaque année à ces ouvriers et employés.

Tout citoyen est obligé personnellement au service militaire dans des conditions appropriées à son aptitude.

Les bois de l'État et des communes sont inaliénables et imprescriptibles.

Les impôts sont établis sur les revenus : ils sont proportionnels et peuvent dans certains cas être progressifs. Aucun impôt ne peut être établi sur les aliments essentiels sauf les droits de douane, ni sur les droits de chasse et de pêche.

Les étrangers jouissent du droit de commerce et de circulation, sauf au gouvernement à les expulser individuellement. Aucun étranger ne peut établir son domicile en France sans autorisation du gouvernement. Aucun étranger ne peut posséder aucun immeuble. Un Français ne peut épouser une étrangère qu'avec la permission du gouvernement.

Le pouvoir constituant est exercé par le Sénat sous la ratification de la nation pour partie. La Constitution comprend les bases fondamentales et les dispositions purement constitutionnelles. Les bases fondamentales ne peuvent être modifiées ou complétées qu'avec la ratification de la nation sous forme de vote plébiscitaire. Les dispositions purement constitutionnelles peuvent être modifiées ou complétées sans cette ratification. Dans toute révision constitutionnelle, le Sénat n'est saisi que par l'initiative du chef de l'État et du Corps législatif, les deux pouvoirs étant d'accord pour cette révision sur l'initiative de l'un ou de l'autre. Le Sénat délibère à la majorité des deux tiers des votants, par trois délibérations se succédant de mois en mois pour moindre délai. Il peut amender le projet qui lui est soumis par les deux pouvoirs, sous réserve de la sanction de ces amendements par l'accord de ces deux pouvoirs.

Telles sont, je pense, les conditions essentielles de tout gouvernement représentatif, qu'il soit monarchique ou républicain.

Mais qu'importe la meilleure constitution, si l'art de la politique ne vient au secours du gouvernement pour bien conduire la nation ? L'art de la politique est une certaine manière dans les trois pouvoirs publics de remplir leurs fonctions et d'user de leurs attributions qui fait que le peuple les respectera, les aimera et leur obéira. Je ne donnerai pas ici toutes les règles de cet art politique, qui est de tous les arts le plus difficile, et sur lequel tant d'hommes d'État, de philosophes et d'historiens ont écrit d'illustres ouvrages. Je tracerai seulement, si un lecteur indulgent le permet, quelques règles qui sont par-

ticulières à mon temps. La première vous met en garde contre ces mouvements d'opinion produits dans notre siècle par la presse périodique. Même en adoptant la restriction ci-dessus indiquée à la liberté des journaux, tous les faits de la politique quotidienne arriveront de plus en plus à la connaissance du peuple et se répandront sous des couleurs diverses dans tous les rangs de la nation. Ni César, ni Charlemagne, ni même encore Louis XIV n'eurent à compter avec cet élément plus terrible pour un politique que ne le furent jamais pour les capitaines les tempêtes de l'Océan et les pluies ou les gelées de l'hiver, mais qui est soumis à certaines lois. Bien faire comprendre ses actes à la foule est une des grandes difficultés du nouvel état social. La politique est un art de commander en persuadant. Les hommes d'État réussiront un jour à manier cette opinion publique qui semble aujourd'hui dans quelques cas irrésistible ; ils en domineront et dirigeront les courants. Mais gardez-vous de suivre aveuglément ces courants : ils conduisent à des abîmes, car jamais la justice ne sera dans l'opinion d'un jour, pas plus que la vérité ne sortira de la raison individuelle ni de la libre-pensée. Ma seconde règle tient de près à la première. L'esprit révolutionnaire amoureux de tout changer à tout propos, est un des fléaux de notre temps. Or le génie des Français demande tout au contraire la stabilité, la tranquillité et la sécurité dans la vie de famille et dans les affaires publiques. Gardez-vous donc de faire des lois trop nombreuses qui troublent les esprits et les intérêts des particuliers. Mieux vaut souvent conserver une loi médiocre que trop changer. Que la loi soit toujours claire, précise, constante. Évitez le plus possible tous les changements dans les hommes : le respect du peuple n'est acquis qu'aux longues fonctions dans le même emploi et dans la même ville. Faites vos efforts pour que les fonctions, les professions et les métiers, ainsi que les patrimoines, se transmettent de père en fils dans les familles. N'excitez jamais l'amour de l'argent, horrible fléau des sociétés modernes. Ainsi la stabilité, la tranquillité et la sécurité rendront les mouvements d'opinion moins fréquents et moins violents. Ensuite respectez l'indépendance de tous les corps publics et de tous les établissements publics, et ne craignez pas de les voir agir librement

dans leur sphère. Un des plus graves dangers que se préparent les mauvais politiques, c'est par la fureur d'avoir raison toujours et partout, et l'habitude de peser sur tous pour devenir comme l'unique moteur de l'État, tandis que l'État, comme la plus compliquée de toutes les machines, a mille roues qui doivent jouer ensemble. Exercez donc l'autorité avec vigueur mais sans oppression. Enfin, et je ne sais si de toutes mes règles celle-ci n'est pas la plus importante nouveauté, un problème social est né des principes de 89 : la rupture des anciens liens féodaux, la liberté individuelle et la libre concurrence obligent la nation française à rechercher des institutions sociales[1], inconnues jusqu'ici au genre humain, et l'égalité politique a rendu plus cuisantes les blessures de l'inégalité des conditions. Donc la pensée constante des pouvoirs publics sera d'améliorer le sort du peuple par la recherche de ces nouvelles institutions sociales. Gardez-vous ici de renverser la question en abandonnant le gouvernement au peuple. Ce n'est pas le servir, mais le flatter et le tromper. Dans tout état représentatif, monarchie ou république, la hiérarchie sociale existera et le gouvernement sera dans les mains de la classe supérieure de la société. Le peuple doit élire les pouvoirs publics dans cette classe supérieure, jamais les choisir dans son propre sein. Le problème social ne sera résolu que par cette classe gouvernementale, non par le peuple lui-même.

Mais que fais-je ? Ne conclurait-on pas de tout ce que je viens de dire, que l'art de la politique suffira au gouvernement ? Tout au contraire, sans les devoirs la plus fine politique ne donnera au gouvernement ni le respect ni l'amour de la nation, ni même l'obéissance continue. Je ne retracerai pas tous les devoirs du gouvernement, après Bossuet et Fenélon et tant d'autres illustres précepteurs du genre humain. Je parlerai seulement de quelques-uns qui sont particuliers à notre siècle. Les devoirs des pouvoirs publics sont ou généraux ou spéciaux. Les devoirs généraux incombent également aux trois pouvoirs. Respectez la religion et soyez attentifs à ne violer aucun de ses commandements, même ceux qui paraissent moins importants ; donnez l'exemple des bonnes mœurs, et de la famille tranquille et fidèle au foyer ; menez une vie grande, noble et hospitalière, à ciel ouvert, mais abste-

nez-vous du luxe, du faste et des mœurs du cosmopolitisme ; craignez le scandale que donne au peuple l'oisiveté et la dissipation des grands ; traitez avec bienveillance la foule des timides et des faibles ; pensez chaque jour à secourir les pauvres, à soulager toutes les infortunes, à consoler toutes les douleurs ; qu'une charité constante et sans trêve anime toutes vos paroles et toutes vos actions. Ainsi vous aurez accompli vos devoirs principaux. A chacun des trois pouvoirs des devoirs spéciaux sont imposés. Le chef de l'État gouvernera en personne, et qu'il se garde bien de donner ce scandale particulier à notre temps des princes qui obéissent au lieu de commander et consentent successivement le bien et le mal ; il fera exécuter les lois avec vigilance et fermeté, sans choisir entre elles ni mettre de côté celles qui lui seraient moins agréables, et donnant l'exemple d'obéir à toutes ; il ne se résoudra jamais sans avoir pris conseil ; il assurera une pleine liberté aux membres de ses conseils dans leurs opinions et leurs paroles ; il se gardera de tout esprit de parti et de coterie, et prendra soin de ne pas donner légèrement dans les modes et les usages étrangers : avant tout, il maintiendra l'honneur et la gloire de la nation qui lui sont confiés, et craindra la honte plus que le péril et la guerre : qu'il n'oublie jamais que la France est faite pour le genre humain, non pour elle-même. Tantôt la servilité, tantôt l'opposition systématique avec l'esprit de parti et l'ambition dévergondée des ministères, ces vices ont infecté dans ce siècle le pouvoir législatif. Lui montrer son erreur, c'est lui montrer son devoir. Le patriote n'est pas ambitieux : il attend, avec la paix dans sa conscience, et en acquittant ses obligations de chaque jour, qu'un devoir plus grand lui soit demandé. Dans leurs rapports avec le troisième pouvoir, l'exécutif et le législatif ne tenteront jamais d'en faire un instrument de leurs volontés. La magistrature a faibli souvent de nos jours, ici par la mollesse de la répression, là en préférant à la rigueur des lois la douce et trompeuse équité. Plus heureux que les deux autres pouvoirs, les magistrats ont le droit d'élever leurs esprits au-dessus des considérations et des tempéraments de chaque jour. Que leurs regards soient donc toujours attachés sur l'absolue justice, sachant bien dans chaque jugement qu'ils sont institués pour juger non

seulement les citoyens, mais les deux autres pouvoirs, eux-mêmes n'ayant d'autre juge que Dieu. Que leur courage impose donc à tous le strict respect de la Constitution. Si donc le gouvernement, dans ses trois branches, remplissait exactement tous ses devoirs, nous ne craindrions pas que les citoyens manquâssent aux leurs. Obéir non seulement aux lois mais aux fonctionnaires ; respecter tous les dépositaires de l'autorité publique; élire les fonctionnaires par la seule considération de leurs vertus et de leurs talents; fuir les hommes de parti et les démagogues, et leur fermer l'oreille ; conserver pieusement les traditions et le patrimoine de la famille ; se contenter de sa condition et ne pas rechercher la richesse. Qu'un amour fraternel unisse tous les citoyens les uns avec les autres. Que la classe gouvernementale remplisse les fonctions publiques avec dévouement pour le peuple, et que les riches n'oublient jamais qu'ils n'ont pas le droit d'user de leur superflu pour leur plaisir, mais que leur devoir strict est de le distribuer aux pauvres. Telles sont dans ce temps les obligations principales des citoyens. Que si quelques anarchistes nient les devoirs, ils seront bannis de la politique, comme les athées sont bannis de la philosophie.

Ainsi la France accomplira jusqu'au bout sa destinée, chassant enfin de son sein l'esprit révolutionnaire et réalisant la confédération latine, déjà plusieurs fois essayée par nos ancêtres. Les monarchies périssent par la centralisation et l'absolutisme, qui suscitent les insurrections : les républiques périssent par l'anarchie, qui suscite les coups d'État : toutes les nations se conservent par la vertu, et sans la vertu périront. La Providence gouverne le genre humain ; elle a allumé pour notre conduite ce flambeau du christianisme qui ne sera jamais éteint, et dans notre propre histoire la mission de Jeanne Darc est un des plus éclatants exemples de son gouvernement : mais en gouvernant elle nous laisse libres : ce gouvernement divin et notre liberté s'accordent par un ressort inconnu de nous. En vain les uns croient que Dieu fera tout presque sans nous ; en vain d'autres ont inventé une espèce de progrès aveugle qui sans nous aussi mènerait tout à bien. Les individus, les nations et le genre humain finiront comme ils auront voulu. C'est du triomphe de la France et de la race latine que

dépend le salut du genre humain : car cette race illustre a déjà donné à l'humanité, par la Grèce, les modèles de la philosophie, de l'art et de la poésie, par l'Italie, le droit romain et le premier empire latin, par l'Espagne, le nouveau-monde, par la France, l'empire de Charlemagne, la philosophie de Descartes, le siècle de Louis XIV, les principes de 89 et l'empire de Napoléon.

Je termine ici ce livre. Je l'ai écrit par amour de Dieu et de la justice, et par zèle pour ma patrie, sans recherche de la faveur ni crainte de la haine. Je n'y ai pas tracé ni omis un mot ni pour injurier ni pour plaire.

FIN DU CHAPITRE DIXIÈME ET DERNIER.

TABLE ALPHABÉTIQUE

DES MATIÈRES

Les chiffres renvoient aux pages.

E

F

G

H

I

J

L

M

N

O

P

R

S

T

FIN DE LA TABLE ALPHABÉTIQUE.

ERRATUM

DES DIX CHAPITRES.

Page 34, ligne 27, *au lieu de :* atteinte à la liberté civile, *lisez :* atteinte à l'essence de la liberté civile.
— 80, ligne 22, *au lieu de :* d'autre société naturelle, *lisez :* d'autre société politique naturelle.
— 92 et 111, *au lieu de :* Fermont, *lisez :* Defermon.
— 107, ligne 20, *au lieu de :* 2651, *lisez :* 1651.
— 107, — 21, — 7200, — 72000.
— 107, — 23, — 57000, — 120000.
— 110, — 4, — étant en droit, *lisez :* étant un droit.
— 166, — 31, — de paix, *lisez :* tribunal de paix.
— 173, — 34, *après :* marchés, *ajoutez :* et le jugement des réclamations en matière de contributions directes.
— 191, ligne 24, *au lieu de :* puisqu'elle, *lisez :* puisque celle-ci.
— 235, — 32, — 22 décembre, *lisez :* 14 décembre.
— 261, en tête de la page, *au lieu de :* Loi, *lisez :* Acte.

Page 317, ligne 15, *au lieu de :* 24 juillet, *lisez :* 24 septembre.
— 355, — 11, — 31 mai, *lisez :* 30 mai.
— 390, — 3, — dans l'insurrection, *lisez :* dans l'insurrection lors qu'elle est légitime.
— 422, ligne 10, *au lieu de :* 1764, *lisez :* 1794.
— 438, 2e col. ligne 42, *au lieu de :* vingt-cinq ans, *lisez :* vingt et un ans.
— 458, — — 15, — que lui présente, *lisez :* qui lui présente.
— 468, ligne 1re, *au lieu de :* gouvernement, *lisez :* pouvoir.
— 480, — 7, — ne peut être abandonné, *lisez :* ne peut être entièrement abandonné.
— 518, ligne 31, *au lieu de :* prêter, *lisez :* le prêter.
— 521, 1re col. ligne 25, *au lieu de :* août, *lisez :* avril.
— 564, ligne 21, *au lieu de :* 25 mars, *lisez :* 27 mars.
— 595, — 23, — ceux-ci, *lisez :* celles-ci.
— 598, — 14, — aux actions civiles personnelles, *lisez :* aux diverses actions personnelles.
— 599, ligne 3, *au lieu de :* ne soient revêtus, *lisez :* n'exercent.
— 600, — 25, — 570, *lisez :* 57.
— 604, — 20, — 29 frimaire an X, *lisez :* 29 frimaire an IX.
— 612, 1re col. ligne 15, *au lieu de :* rédaction, *lisez :* réduction.
— 616, ligne 4, *au lieu de :* du Préfet, *lisez :* de qui de droit.
— 642, 1re col. ligne 33, *au lieu de :* 1800, *lisez :* 1801.
— 746, ligne 29, *au lieu de :* 13 mars, *lisez :* 3 mars.
— 898, — 33, — 1814 jusqu'à la fin, *lisez :* 1814, mais les deux premières mesures seulement jusqu'à la fin.
— 939, ligne 31, *au lieu de :* 1818, *lisez :* 1817.
— 945, ligne 10, *au lieu de :* 1817, *lisez :* 1827.
— 962, — 33, — des cinq alliés, *lisez :* des alliés.
— 1001, — 5, — une seconde loi, *lisez :* la loi.
— 1012, — 7, — doutée, *lisez :* donnée.
— 1054, — 11, — préfet, *lisez :* préfet en conseil de préfecture.
— 1306, ligne 10, *au lieu de :* 200,000 habitants, *lisez :* 100,000 habitants.

———

TABLE GÉNÉRALE

DES MATIÈRES

FIN DE LA TABLE GÉNÉRALE DES MATIÈRES.

1195-79. — Corbeil. — Typ. et stér. de Crété

